



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK
KUTATÓ INTÉZETE

A felnőttképzési rendszerek hatékonysága nemzetközi összehasonlításban

Állami Számvevőszék
Kutató Intézete

**A felnőttképzési rendszerek hatékonysága
nemzetközi összehasonlításban**

Budapest, 2009. október

A tanulmányt szerkesztette és a kutatást vezette:

Dr. Pulay Gyula

A tanulmányt készítették:

Jánossy Dániel, az ÁSZKUT tudományos tanácsadója

dr. Kiss Daisy, az ÁSZKUT külső munkatársa

dr. Pulay Gyula kutatásvezető, az ÁSZKUT főigazgatója

Kiadásért felel: Dr. Pulay Gyula főigazgató

A kézirat lezárva 2009. szeptember 30.

Állami Számvevőszék Kutató Intézete

ISBN 978-963-88187-2-0

TARTALOMJEGYZÉK

| | |
|---|-----------|
| Vezetői összefoglaló | 5 |
| Bevezetés | 11 |
| 1. A felnőttkori tanulás stratégiája és cselekvési programja az Európai Unióban | 13 |
| 1.1. Az egész életen át tartó tanulás célkitűzésének megjelenése az európai közösségi politikában..... | 13 |
| 1.2. Gazdasági cél..... | 16 |
| 1.3. Társadalmi cél | 16 |
| 1.4. Szabályozott keresleti piac | 17 |
| 1.5. Eredmények, elmaradások | 18 |
| 1.6. A nemzetközi szervezetek ajánlásai | 21 |
| 2. A német, a holland és a lengyel felnőttképzési rendszer összehasonlító bemutatása, különös tekintettel a hasznosítható tanulságokra | 23 |
| 2.1. Három ország – három modell | 23 |
| 2.2. Struktúra és szereplők, történeti előzmények..... | 25 |
| 2.3. Jogi keret | 27 |
| 2.4. Intézmények, iskolarendszeri kapcsolatok..... | 30 |
| 2.5. Finanszírozás..... | 33 |
| 2.6. Cél-megvalósítás és programok | 34 |
| 2.7. A képzési programok értékelése | 35 |
| 2.8. Összefoglalás és tanulságok..... | 37 |
| 3. A magyar felnőttképzési rendszer kritikai elemzése..... | 39 |
| 3.1. A felnőttképzés fogalma és alapvető formái | 39 |
| 3.2. A felnőttképzéssel szembeni elvárások, célok, kihívások..... | 42 |
| 3.3. A felnőttképzési rendszer finanszírozása | 46 |
| 3.4. A „megrendelői oldal” képviselője a felnőttképzés irányítási rendszerében | 51 |
| 3.5. A felnőttképzési kínálat szabályozása..... | 52 |
| 3.6. Felnőttképzést nyújtó szervezetek..... | 54 |
| 3.7. A felnőttképzésben résztvevők száma és a képzés típusai..... | 56 |
| 3.8. A felnőttképzéssel szemben állított eredményességi és hatékonysági követelmények, ezek teljesülésének megfigyelése, mérése | 59 |
| 4. A felnőttképzési rendszerek hatékonysága mérésének általános kérdései | 65 |
| 5. Összegzés, szempontok az ÁSZ ellenőrzéshez | 69 |
| Irodalomjegyzék | 73 |
| 1. sz. melléklet A felnőttképzés alapvető jogforrásai..... | 75 |
| 2. sz. melléklet Svédország és az Egyesült Királyság felnőttképzési rendszere | 79 |
| Az Állami Számvevőszék Kutató Intézetének (ÁSZKUT) eddig megjelent tanulmányai ... | 85 |

Vezetői összefoglaló

1. A jelen tanulmány egy olyan kutatás eredményeit összegzi, amelynek az volt a célja, hogy háttér-információkat szolgáltatson és szempontokat adjon „a felnőttképzés feltételrendszere, eredményessége, szerepe a gazdaság munkaerőigényének kielégítésében” című az Állami Számvevőszék (ÁSZ) munkatervében szereplő teljesítményellenőrzéshez. Mindenekelőtt a nemzetközi tapasztalatok feltárására törekedtünk. Ezért tanulmányunkban bemutatjuk, hogy az Európai Unió a felnőttkori tanulás területén milyen stratégiai célokat tűzött ki, illetve milyen cselekvési programot indított el. Ezt követően – elsősorban az OECD ország-tanulmányaira építve – bemutatjuk három EU-tagország felnőttképzési rendszerének legfontosabb jellemzőit. Ennek ismeretében arra a kérdésre kerestük a választ, hogy a magyar intézményrendszer mennyiben felel meg az EU közösségi szinten megfogalmazott célkitűzéseinek. Külön fejezetben foglalkozunk a felnőttképzési rendszerek hatékonysága mérésének kérdéskörével.
2. Az Európai Unió lisszaboni stratégiájának egyik kulcseleme a foglalkoztatottság és a társadalmi integráció elősegítése, ennek érdekében pedig az egész életen át tartó tanulás európai térségének kialakítása. Ez a program központi szerepet tölt be a versenyképességre, foglalkoztathatóságra, társadalmi befogadásra és az aktív állampolgárságra irányuló törekvésekben. 2006-ra minden tagállam kidolgozta az egész életen át tartó tanulás nemzeti stratégiáját.
3. Az Európai Uniónak és más nemzetközi szervezeteknek (pl. OECD, Európai Felnőttképzési Társaság) az egész életen át tartó tanulóval kapcsolatos koncepciójából mindenekelőtt azt célszerű kiemelni, hogy a felnőttképzésnek egyaránt kell gazdasági és társadalmi célokat szolgálnia.
 - Gazdasági cél: a népesség minél nagyobb arányban szerezzék meg a többféle és jobb munkahelyhez szükséges kompetenciákat (tudás, kreativitás és innováció) és folyamatosan frissítse azokat.
 - Társadalmi cél: a társadalmi egyenlőség, kohézió elősegítése, a kirekesztődési folyamat visszafordítása. A különféle okokból (korai iskola-elhagyók, bevándorlók, stb.) a képességekben, készségekben lemaradók kirekesztődhetnek a társadalomból. A felnőttképzés a kirekesztődési spirál ellenszere, azaz a társadalmi befogadás eszköze lehet. A felnőttképzésnek nemcsak az egyén foglalkoztathatóságát, hanem személyiségének fejlesztését is szolgálnia kell.
4. A felnőttképzés gazdasági és társadalmi céljai nemzeti (ország), illetve közösségi (uniós) stratégiákban, programokban fogalmazódnak meg. Az uniós szervezetek a megvalósítás legfontosabb eszközének egy olyan államilag szabályozott, állami támogatásokkal, szolgáltatásokkal befolyásolt felnőttképzési piac kialakítását tartják, amelyet a képzésre szorulóknak valóságos szükséglete vezet el. Ez egyfelől azt igényli, hogy a képzési szolgáltatók rugalmasan alkalmazkodjanak a tényleges képzési szükségletekhez. Ezt a felnőttképzési piac megfelelő szabályozásával (minőségbiztosítás, fogyasztóvédelem stb.) tudja az állam elősegíteni. Másfelől el kell

érni, hogy a felnőttképzési programokba bekapcsolódjanak és eredményesen részt vegyenek azok a hátrányos helyzetű emberek is, akik nehezen vonhatók be a képzésbe, de akik számára a szükséges képzettség, kompetenciák megszerzése a foglalkoztathatóság és a társadalmi beilleszkedés egyik legfontosabb eszköze. Ezt elsősorban célirányos támogatásokkal, kiegészítő szolgáltatásokkal lehet előmozdítani.

5. A fenti célok megközelítését különféle mutatókkal mérik. Az EU által alkalmazott eredményességi mutatók (program-teljesítési küszöbértékek) egyrészt a képzésben résztvevők egyéni sikereit mérik, másrészt a képzés társadalmi hasznának megragadására irányulnak. A program-teljesítési küszöbértékek közül a felnőttek oktatási részvétele például uniós szinten 2006-ban 9,6 %-os volt, ami távolodást jelent a 12,5%-os célértéktől. A felnőttképzésben kevésbé vesznek részt az idősebbek, az alulképzettek, a hátrányos szociális helyzetben élők és a bevándorlók. Következésképpen az EU egészében is sokat kell még tenni azért, hogy az egész életen át tartó tanulás eredményesebben járuljon hozzá a gazdasági növekedéshez és a befogadó társadalom létrejöttéhez.
6. Hollandia felnőttképzési rendszerére jellemző az ambiciózus és átfogó megközelítési mód. A munkához kapcsolódó képzésen kívül egyenrangú szempontként kezelik az állampolgári képzést, a szociális kohézióhoz szükséges ismereteket, valamint az egyéni személyiség-fejlesztés ügyét. A felnőttképzés holland rendszere jó példa a köz- és magánszféra közötti munkamegosztás, valamint a civil részvétel változatos mértékére, innovatív formáira. Fontos a közintézmények szerepe, de törekednek arra, hogy legyenek azok is versenynek kitéve. Stratégiai cél, hogy minél inkább keresletvezérelt legyen a képzési piac. Az alapvetően piaci szemléletet ellenpontozza a felnőttképzési rendszer széleskörű – társadalmi, egyéni életviteli, közösségi beilleszkedési szempontokat egyaránt magába foglaló – célrendszere.
7. Lengyelországban az állam a közigazgatás több szintjén vesz részt a felnőttképzésben. Előtérbe került a munkahely-megtartási szándék és az ebből fakadó képzés iránti kereslet, amelynek egy versengő kínálat igyekszik megfelelni. A funkció-ellátás, a finanszírozás és a döntés vonatkozásában tükröződnek a piacgazdaságra való átmenet elemei: a centralizált irányítási rendszerben gyökerező, de megújult funkciót betöltő közintézmények, az üzleti alapú oktatási intézmények, a kereslet-élénkítő, ugyanakkor gazdag és tartalmas kínálatra ösztönző finanszírozási formák. A minőség javításának fontos tényezői a nemzeti követelmény-szintek, a program-modulok, a monitorozás és a szolgáltatók regisztrációja.
8. Németországban a felnőttképzés esetében is megoszlik a funkció-ellátás és felelősség a szövetségi állam és a tartományok között. A felnőttképzésben a köz- és magánszféra együttműködése a domináns, kevésbé a holland gyakorlat szerinti verseny: az elméleti képzésben a közszféra erősebb, míg a gyakorlati képzés jellemző megoldása a vállalati tanonc-típusú képzés. A funkció-ellátásban jelentős szerepet töltenek be a civil-szervezetek is. Korábban ígéretes kísérleti projektek folytak közpénzből, amelyek azonban finanszírozási vagy egyéb okokból idővel abbamaradtak. Jellemző negatív trend, hogy részben a demográfiai hanyatlás folytán, részben a fiatal korosztály magasabb képzettségi elvárásoknak való meg nem felelése miatt túlkínálat várható az alulképzettek közül és hiány a képzettek közül, aminek figyelmeztető jele az idősebb korosztály fiatalokénál magasabb képzettségi szintje. A szelektív bevándorlási politikán kívül a felnőttképzés kulcskérdése a legalább középfokú, illetve valamilyen

szakmai képzettség megszerzése a szociális lecsúszás megelőzése, illetve a munkaerő-piaci egyensúly megőrzése érdekében.

9. Magyarországon a felnőttképzés két formáját különbözteti meg a jogi szabályozás és a gyakorlat: az iskolarendszerű és iskolarendszeren kívüli felnőttképzést. Vizsgálatunk tárgya elsősorban az iskolarendszeren kívüli képzés, amely lehet általános, nyelvi vagy szakmai irányultságú. E képzési forma az álláskeresők és pályakezdők számára szervezett foglalkoztatási célú képzési programok mellett a már képzettséggel rendelkezők, illetve a munkaviszonyban állók szakmai továbbképzését is magában foglalja.

Az iskolarendszeren kívüli felnőttképzésben alapvetően a piaci modell érvényesül, amelyben az állam felelőssége a piac átláthatóvá tétele, minőségi követelmények meghatározása és azok kikényszerítése, valamint a fogyasztók megfelelő védelme, különös tekintettel a szolgáltatók és az egyéni vásárlók közötti nagyfokú információs aszimmetriára. A kormányzat ezt a szabályozási szükségletet felismerte és a felnőttképzési kínálat befolyásolására több eszközt is alkalmaz, mint például a felnőttképzési szolgáltatók nyilvántartásba vétele és akkreditációja, képzési tervkészítés előírása és a képzési programok akkreditációja. A hazai felnőttképzési kínálat szabályozásáról elmondható, hogy az Európai Unió azon kevés tagállama közé tartozunk, ahol megvalósult a felnőttképzés minőségbiztosítása, a képzési kínálat rugalmasabbá tételét pedig jól szolgálja a képzés megkezdése előtti kompetencia-vizsgálat és a képzések moduláris szerkezetének előírása.

10. Az iskolarendszeren kívüli felnőttképzés hazai támogatásának korábbi négy csatornája mára kettőre szűkült: egyrészt a Munkaerőpiaci Alapból (MPA) a rászoruló társadalmi csoportok, mindenekelőtt az álláskeresők részére nyújtott támogatásra, másrészt a szakképzési hozzájárulás felnőttképzésre elszámolható részére. Jelentősen növekedtek ugyanakkor a felnőttképzésre fordítható uniós források. Az álláskereső személy két lehetőség közül választhat, ha támogatott képzésben szeretne részt venni: vagy a munkaügyi központ által meghirdetett szakirányokban jelentkezik ún. ajánlott képzésre vagy egyénileg választ szolgáltató intézményt és képzési irányt és azt a munkaügyi központ, mint támogathatót elfogadja.

11. A felnőttképzéssel szemben támasztott követelmények célszerűen a következők:

- a jó célzottság, azaz a felnőttképzésben azok vegyenek részt, akiknek erre legnagyobb szükségük van;
- a képzésből lemorzsolódók alacsony arányában megmutatkozó jó hatások;
- a képzés befejezését követően a magas elhelyezkedési arányban kifejeződő eredményesség;
- a jó támogatási költség-hatékonyság a képzést eredményesen befejezőkre vagy a képzés után sikeresen elhelyezkedőkre vonatkoztatva.

A fenti mutatók hazai alakulását a Munkaerőpiaci Alapból támogatott képzésben résztvevők adatai alapján elemezve kedvező és kevésbé kedvező jelenségek egyaránt megfigyelhetők. Kedvező a lemorzsolódás alacsony aránya. A képzésben alul-reprezentáltak azok a munkaerő-piacon hátrányos helyzetben lévő rétegek, amelyeknek legnagyobb szükségük lenne a kompetenciáik fejlesztésére. A legfeljebb

nyolc általánost végzettek részaránya a képzésben 25%, szemben az álláskeresőknél 42%-os arányával.

Megfigyelhető, hogy nagyobb eséllyel tudtak elhelyezkedni azok az álláskeresők, akik maguk választották ki a számukra megfelelőnek látszó képzést, mint azok, akik a munkaügyi központok által felajánlott képzésbe kapcsolódtak be, amit magyarázhat az is, hogy a maguknak átképzési tanfolyamot választó munkanélküliek általában motiváltabbak a képzésben. Ami a támogatási költség-hatékonyságot illeti, elgondolkodtató, hogy a Munkaerőpiaci Alapból támogatott képzésen belül miért válik dominánssá a kevésbé eredményes és kevésbé hatékony ajánlott képzés a képzés másik két típusával – az elfogadott képzési formával és a munkaviszony melletti képzéssel – szemben.

12. A nemzetközi tapasztalatokra is tekintettel a hazai felnőttképzés legsúlyosabb problémáit az alábbiakban összegezhetjük:

- Magyarország a felnőttképzési stratégiai célértékeket illetően elmaradásban van az EU tagállamaihoz képest: az egész életen át tartó tanulásban a magyar 25-64 éves népesség mindössze 3,1 százaléka vesz részt, szemben az EU25-ök 9,6 százalékos átlagával.
- A felnőttképzés mai struktúrája és a képzésbe vontak száma nem követi a halmozottan hátrányos helyzetűek aktív népességben és munkanélküli regisztrációban megfigyelhető struktúráját. Magyarországon a felnőtt korú népesség közel 16%-a funkcionális analfabéta, nem képes az írás és olvasás képességét a mindennapi élete során ténylegesen használni. Emellett a népesség több mint 30%-a alulképzett, ami hátráltatja, hogy válsághelyzetben munkahelyet, szakmát, lakóhelyet tudjon váltani. A hazai felnőttképzés problémája továbbá, hogy az alacsony képzettségű célcsoportok a lakóhelyükön nem juthatnak közvetlenül felzárkóztató képzésekhez, mert ott nem kifizetődő a piaci szolgáltatás-kínálat.
- A felnőttképzésen belül a szakképzés és a szakmai továbbképzés a meghatározó. A jogszabály említi ugyan az „általános célú felnőttképzést” is, de a gyakorlatban kevés olyan lehetőséget nyújt, amely biztosíthatná az ilyen jellegű képzések jelentős növekedését, jóllehet ezek a képzési formák lennének képesek pótolni az alapképzettségbeli hiányokat, ami pedig előfeltétele lenne a társadalmi hátrányok mérséklésének, ezzel együtt a felnőttképzés hatékonyságának.
- A felnőttképzés nem eléggé alkalmazkodik a tényleges képzési szükségletekhez. Ennek egyik metszete az a fent említett jelenség, hogy a képzésre leginkább rászorulóknak nem jutnak be megfelelő arányban a képzési rendszerbe. Az illeszkedési probléma másik metszete pedig az, hogy a képzési kínálat nem alkalmazkodik elég rugalmasan a kereslet változásához.

A fentiek figyelembevételével a tanulmány az ÁSZ-vizsgálat számára az alábbi szempontokat fogalmazza meg.

- A felnőttképzés és az egész életen át tartó tanulás fő gazdasági célja (a munkaerő-piaci igények minél teljesebb kielégítése) mellett nagyon fontosak

a társadalmpolitikai céljai is: az esélyegyenlőség és a társadalmi befogadás előmozdítása. A felnőttképzés az az eszköz, amellyel a kirekesztődési spirál megtörhető. Ugyanakkor a magyar adatok és a nemzetközi összehasonlítások azt mutatják, hogy e téren a magyar felnőttképzési rendszer nagyon gyengén teljesít.

- A felnőttképzés közvetlen gazdasági célja valóban az éppen jelentkező munkaerő-piaci igények kielégítése. Az egész életen át tartó tanulás koncepciója azonban ezen túlmutat. Itt a stratégiai cél a humánerőforrás minőségének javítása, az emberek versenyképessé tétele a tudásalapú gazdaságban és társadalomban. Ehhez új kompetenciák megszerzésére, tanulási képesség elsajátítására van szükség.
- Magyarország az iskolarendszeren kívüli felnőttképzés esetében a piaci modell mellett döntött. Ez a modell élénk versenyt és gazdag, sokszínű képzési kínálatot eredményez. A magyar szabályozás látszólag korszerű a tekintetben, hogy a felnőttképzési kínálattal szemben nagyon komoly minőségi és fogyasztóvédelmi követelményeket állít. Érdemes megvizsgálni, hogy ezek a gyakorlatban hogyan érvényesülnek. Ugyanakkor a piaci modell két nagy veszélye az, hogy a piac kínálat-vezéreltté válik, és a leginkább rászorulóknak nem jutnak hozzá megfelelő mértékben a nekik szükséges képzéshez. Ezért az ellenőrzésnek kiemelt figyelmet kellene szentelni azokra az intézkedésekre, amelyek révén e piac kereslet-vezéreltsége erősíthető, és megakadályozható, hogy a leghátrányosabb helyzetben lévők alulreprezentáltak legyenek a felnőttképzésben vagy teljesen kiszoruljanak a képzési rendszerből. A felnőttképzés finanszírozási rendszere négycsatornásból kétcsatornássá vált ugyan, de jelentősen növekedtek az ilyen célra felhasználható európai források. A felhasználás első tapasztalatai ellentmondásosnak látszanak. Az átlagos képzési költségek jelentősen emelkednek, ugyanakkor javul a leghátrányosabb helyzetű rétegek részvételi aránya a felnőttképzésben. Az elhelyezkedés eredményessége még nehezen mérhető. Ennek alapján indokolt a vizsgálatban kiemelten foglalkozni az EU pénzek felnőttképzési felhasználásával.

Bevezetés

Az ÁSZ Kutató Intézetének az a célja, hogy kutatásaival ne csak az ÁSZ tanácsadási tevékenységéhez járuljon hozzá, hanem segítséget adjon az ellenőrzésekhez is. Ennek jegyében 2009. évi munkatervünkben egy olyan kutatást kezdeményeztünk, amely az ÁSZ egy konkrét ellenőrzéséhez kíván új információkkal, szempontokkal hozzájárulni. Kezdeményezésünket az Elnöki értekezlet elfogadta. Így Intézetünk az ÁSZ Szabályszerűségi és Teljesítményellenőrzési Főcsoportja feladatai között szereplő „A felnőttképzés feltételrendszere, eredményessége, szerepe a gazdaság munkaerőigényének kielégítésében” teljesítményellenőrzéshez kapcsolódva egy „előtanulmányt” készített.

Tanulmányunkban bemutatjuk, hogy az Európai Unióban a felnőttkori tanulás területén melyek a tipikus nehézségek, és ezek enyhítése érdekében az Európai Unió közösségi szinten milyen stratégiai célokat tűzött ki, illetve milyen cselekvési programot indított el. Ezt követően három tagország felnőttképzéssel kapcsolatos törekvéseit ismertetjük, illetve bemutatjuk felnőttképzési rendszerük legfontosabb jellemzőit. A felnőttképzés nemzetközi szinten azonosított kihívásainak ismeretében a hazai felnőttképzési rendszer rövid kritikai elemzését végeztük el, elsősorban arra a kérdésre keresve a választ, hogy a magyar intézményrendszer mennyiben felel meg az EU közösségi szinten megfogalmazott célkitűzéseinek. A nemzetközi és a hazai tapasztalatok alapján külön fejezetben foglalkozunk a felnőttképzési rendszerek hatékonysága mérésének kérdéskörével. Elemzéseink eredményeként megfogalmazunk néhány olyan szempontot, amely segítséget nyújthat az ellenőrzés célirányosabbá tételéhez.

A tanulmány korábbi változatát megvitattuk a Szociális és Munkaügyi Minisztérium, a Foglalkoztatási és Szociális Hivatal, a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet és a Felnőttképzők Szövetsége képviselőivel. Javasolataikat, észrevételeiket a tanulmány átdolgozása során jól tudtuk hasznosítani.

A tervezett ÁSZ vizsgálat és a jelen tanulmány aktualitását mindenekelőtt az adja, hogy az egész életen át tartó tanulás egyre fontosabb követelménnyé válik. „A következő években drámai méretű szerkezeti átalakulás megy majd végbe a fejlett gazdaságok munkapiacán. Bővülni fog a nem rutinszerű, komplex ismeretekkel rendelkező, analitikus gondolkodásra, interaktív feladatok elvégzésére képes munkaerőt igénylő állások aránya, és egyre kevesebb munkakörben lesz elegendő a csupán rutintudás. Nem lehet kétségünk afelől, hogy minden olyan rutintevékenységet, legyen az manuális vagy szellemi, amely digitalizálható, automatizálható, kiszervezhető, azt a versenyképes gazdaságokban működő vállalatok digitalizálják, automatizálják és kiszervezik. Azok a munkavállalók pedig, akik csak ilyen munkafeladatok ellátására képesek, jelentős részben elveszítik korábban biztosnak hitt munkahelyeiket”¹

A probléma leküzdésében a köz- és felsőoktatás mellett kiemelt jelentősége van a felnőttképzési rendszerek hatékony működésének. Az UNESCO² montreali felsőoktatási konferenciája már 1960-ban megállapította, hogy a társadalmi átalakulások, valamint a tudomány és a technika fejlődésének felgyorsulása következtében felbomlóban van az életkoroknak az a hagyományos felosztása, amely szerint a gyermek- és ifjúkor a tanulás, a felkészülés, a felnőttkor pedig az alkotómunka időszaka. Új helyzet állt elő, új igények

¹ Fazekas Károly: Hetedíziglen HVG 2009. április 11-i szám.

² UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation; az ENSZ Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szakosított Szervezete.

jelentek meg, amelyek egy nemzedék életén belül is állandóan új ismeretek elsajátítását, új készségek megszerzését írják elő.³ Az élethosszig tartó tanulás társadalmi programmá vált, amely nélkülözhetetlen eszköze a foglalkoztatás növelésének éppúgy, mint a társadalmi integrációnak.⁴

Mára egyértelművé vált, hogy a tanulás, vagyis az újabb ismeretek és készségek elsajátítására irányuló tevékenység nemhogy az iskolaköteles életkor elérése után nem érhet véget, hanem annak az iskolai végzettség megszerzését és a munkába állást követően is folytatódnia kell. A munkaerő-piaci versenyképesség vizsgálata szempontjából elengedhetetlen a felnőttképzési rendszerek elemzése.

A közép-kelet-európai országokban az elmúlt évtizedek során átalakult gazdaság igényei megváltoztak az iskolázottsággal és a képzettséggel szemben. A piacgazdaság felértékeli az iskolai végzettséget és a szakképzettséget. Az átalakulás kulcsproblémája, hogy a gazdasági kihívásokra a munkaerő-piac képes-e megfelelő rugalmassággal és alkalmazkodóképességgel válaszolni. A gazdaság szerkezeti átalakulásából következik, hogy az úgynevezett piacképes szakmák összetétele is megváltozik, ez pedig fontos információ a továbbtanulni szándékozó fiatalok és felnőttek számára.⁵

Napjainkban „a társadalmi, politikai, gazdasági, tudományos és technológiai fejlődés hatására felgyorsult a gazdasági és a szociális változások sebessége. Ennek megfelelően a munkaerő-piac is fordulatszerű változásokon ment át: a társadalmi és a gazdasági élet csaknem minden területén rendszeres áttanulás vált szükségessé, még ott is, ahol a foglalkozási keretek azonosak maradtak. [...] Ezért a felnőttoktatás új funkciója a mai társadalomban [...] a kiút megtanulása a különféle bonyolult, társadalmi-politikai gazdasági válsághelyzetekből, amelyeket a modernizáció hoz magával”.⁶

A tudásalapú társadalom nem más, mint a társadalom fejlődésének a harmadik évezred elején kibontakozó új stádiuma, amelyben a társadalom szerkezetét és működését a tudásáramlás, a tudáselosztás, valamint a tudásfeldolgozás és a tudásalkalmazás határozza meg.⁷ Az utóbbi évtizedekben lezajlott változás lényege akként ragadható meg, hogy az értékteremtésben a termelési tényezők közül egyre nagyobb jelentőségre tesz szert a munka egyik fajtája, a szellemi munka, illetve az a tudás, amivel az egyén, a társadalom rendelkezik. Amíg a feudalizmus korában a föld, az ipari társadalom idejében pedig a gépek és a gépi berendezések voltak az alapvető termelési tényezők, addig az elkövetkező évszázadban az ismeret, a kreativitás, a felhalmozott tudás új körülményekhez való gyors adaptálása válik a gazdaság fejlődésének alapvető tényezőjévé.⁸

³ Óhidy Andrea: Az élethosszig tartó tanulás és a felnőttképzés – Új pedagógiai szemle, 2006. évi 10. szám, 114-125. oldal.

⁴ A magyar szóhasználatban az angol kifejezés szó szerinti fordításaként elterjedt az „élethosszig tartó tanulás” kifejezés is. A hivatalos szóhasználatnak „az egész életen át tartó tanulás” kifejezés felel meg. Tanulmányunkban mi ezt a kifejezést használjuk, kivéve, ha egy hivatkozott magyar nyelvű dokumentumban az élethosszig tartó tanulás fogalom szerepel.

⁵ Zachár László: A felnőttképzés rendszere és főbb mutatói – a tanulmány szövege többek között az alábbi honlapon érhető el: <http://www.oki.hu>

⁶ Óhidy Andrea: Az élethosszig tartó tanulás és a felnőttképzés – Új pedagógiai szemle, 2006. évi 10. szám, 114-125. oldal.

⁷ Varga Csaba: A három alapfogalom [információs társadalom, tudásalapú társadalom, tudásalapú gazdaság] – a tanulmány szövege többek között az alábbi honlapon érhető el:

<http://www.pointernet.pds.hu/ujsagok/evilag/2003-év/12/20070307221659841000000767.html>

⁸ Ékes Ildikó: A tudásalapú társadalom paradoxonai. Munkaügyi Szemle, 2003. évi 5. szám, 13. oldal.

1. A felnőttkori tanulás stratégiája és cselekvési programja az Európai Unióban

1.1. Az egész életen át tartó tanulás célkitűzésének megjelenése az európai közösségi politikában

2000-ben az Európai Tanács lisszaboni ülésén stratégiai célként tűzték ki azt, hogy Európa 2010-re a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú társadalmává váljon. Az erre javasolt menetrend egyik kulcseleme a foglalkoztatottság és a társadalmi integráció elősegítése, ennek érdekében pedig az egész életen át tartó tanulás európai térségének megvalósítása. Ehhez azonban az oktatás, képzés hagyományos rendszereit át kell alakítani: nyíltabb, rugalmasabb rendszerekkel kell a tanuló polgárok igényeire reagálni, esélyt kínálva számukra egész életük folyamán.

A Lisszabonban elfogadott stratégia kiemeli a folyamatosan fejlesztendő tudást, innovatív készséget, mint Európa „aduját” a globális versenyben. A felnőttképzési stratégia azon a felismerésen alapul, hogy nem lehet megelégedni a kezdő (iskolai, munkába állás előtti) oktatással; az egész életen át tartó tanulás a kulcs mind a foglalkoztatáshoz, mind a teljes társadalmi integrációhoz és hozzájárulhat az európai demográfiai (népeségfogyási, öregedési) probléma gazdasági következményeinek enyhítéséhez is.

A 2000 novemberében az Európai Bizottság által készített vitaanyag (Memorandum az egész életen át tartó tanulásról)⁹, majd a tagállami konzultációkat követően az Európai Parlament és az Európai Tanács elé tárt azonos tárgyú nyilatkozat (Az egész életen át tartó

⁹ A Memorandum első része kifejti az egész életen át tartó tanulás megvalósításának problematikáját. A második fejezet érveket sorakoztat fel annak bizonyítására, hogy az egész életen át tartó tanulás két egyformán fontos és egymással kölcsönhatásban álló célja a cselekvő állampolgári magatartás és a foglalkoztathatóság előmozdítása. Noha a tagállamok egyetértenek ennek elsődleges fontosságával, mindezidáig késlekedtek összehangolt lépéseket tenni megvalósítása érdekében. A harmadik fejezet amellel érvel, hogy az Európában jelenleg tapasztalható gazdasági és társadalmi változások léptéke alapvetően új megközelítéseket igényel az oktatás és képzés területén. Az egész életen át tartó tanulás lehet az a közös ernyő, amely alatt mindennemű tanítást és tanulást egyesíteni lehet. Az egész életen át tartó tanulás gyakorlatba való átültetése mindenki részéről hatékony együttműködést igényel egyéni és szervezeti szinten egyaránt. Ennek megfelelően a negyedik fejezet hat kulcsfontosságú üzenetet emel ki. Az üzenetek strukturált kereteket kínálnak az egész életen át tartó tanulás gyakorlatba való átültetéséről szóló nyitott vita számára. Az üzenetek a közösségi programok és az Egész életen át tartó tanulás európai évének (1996) európai szintű tapasztalataira épülnek. Mindegyik kulcsfontosságú üzenet egy sor kérdést vet fel. Megválaszolásuk elősegítheti a kiemelt fontosságú tevékenységi területek meghatározását. A kulcsfontosságú üzenetek azt sugalmazzák, hogy az egész életen át tartó tanulás átfogó és koherens stratégiájának Európában az alábbi célokat kell szolgálnia:

- a tanulásban való egyetemes és folyamatos hozzáférés biztosítása a tudás társadalmában való mindenkori részvételhez szükséges ismeretek és készségek elsajátítása vagy felfrissítése érdekében;
- az ember, Európa legfőbb tőkéje számára elsőbbség biztosítása a humán erőforrásokba történő befektetések érzékelhető mértékű növelése révén;
- hatékony oktatási és tanulási módszerek és keretek kifejlesztése az egész életen át tartó és az élet teljes körére kiterjedő tanulás teljes folyamatában;
- a tanulásban való részvétel és a tanulás eredményeinek értelmezését és értékelését szolgáló módszerek jelentős mértékű fejlesztése, különös tekintettel a nem formális és az informális tanulásra;
- annak biztosítása, hogy Európa-szerte egész életén át mindenki könnyen hozzáférhető módon, jó minőségű információkhoz jusson és tanácsadásban részesülhessen a tanulási lehetőségekről;
- az egész életen át tartó tanulási lehetőségeknek a tanulókhöz lehető legközelebb álló módon saját közösségeiken belül, s ahol ez célszerű, Információs és Kommunikációs Technológiák alkalmazása révén történő biztosítása.

A Memorandum teljes szövege elérhető az alábbi honlapon:

http://www.okm.gov.hu/doc/upload/200506/memorandum_tanulas.pdf

tanulás európai térségének megvalósítása)¹⁰ az egész életen át tartó tanulást az oktatás- és képzési politikák közös logikai keretévé emelte.

Az Európai Unió Oktatási Munkaprogramjában¹¹ az egész életen át tartó tanulás a kijelölt három stratégiai cél és a tizenhárom célkitűzés közötti belső koherencia megteremtésének egyik fontos eszköze, amely központi szerepet tölt be a tudástársadalom létrehozásában, és hozzájárul ahhoz, hogy mindenki egyenlő mértékben részesüljön a tudástársadalom társadalmi és gazdasági előnyeiből.

Az uniós tagországok az Oktatás és Képzés 2010 nevű program keretében működnek együtt a fenti cél érdekében.¹² A program megvalósítását egyrészt a Bizottság által kezdeményezett cselekvési program, konzultációs folyamat és a rendszeres teljesítés-jelentés, másrészt a tagországok „jó gyakorlat” tapasztalatcseréje segíti elő. A program stratégiai céljai szolgálatában elérendő öt küszöbértékeket tűztek ki, amelyek közül témánk szempontjából legfontosabb a felnőttoktatásban való részvétel arányára kitűzött cél: a 25 és 64 év közöttiek legalább 12,5 százaléka tanuljon.¹³

Az Európai Unió Tanácsa 2002. június 27-én fogadta el az egész életen át tartó tanulásról szóló állásfoglalást.¹⁴ Az állásfoglalás (1) preambulum bekezdése szerint az oktatás és a képzés elengedhetetlen eszköze a társadalmi kohézió, az aktív állampolgári magatartás, a személyes és szakmai kiteljesedés, az alkalmazási lehetőség és a foglalkoztathatóság elősegítésének. Az egész életen át tartó tanulás segíti az európai polgárok szabad áramlását, és lehetővé teszi az európai uniós országok céljainak és törekvéseinek elérését (azaz a jólétet, a versenyképességet, a toleranciát és a demokráciát). Minden ember számára lehetővé kell tennie, hogy megszerezze a tudásalapú társadalomban és a munkaerő-piacon való tevékeny részvételhez szükséges ismereteket.

Az Európai Unió által előírányzott tudástársadalomban az oktatási és képzési rendszerek átfogó megújítása, az egységes európai oktatási térség kialakítása alapvető feladat. Ezen belül az egész életen át tartó tanulás központi szerepet tölt be a versenyképesség, a foglalkoztathatóság, a társadalmi befogadás, az aktív állampolgárság és a személyes fejlődés fejlesztésének tekintetében.

Az Európai Unió a fentiek alapján előírányozta, hogy 2006-ra minden tagállam dolgozza ki az egész életen át tartó tanulás nemzeti stratégiáját. Ennek alapján Magyarországon is elkészült a stratégia, melyet a kormány 2005 szeptemberében fogadott el.¹⁵ Az egész életen át tartó tanulás új tanulási kultúra kialakítását, a kompetencia alapú oktatás elterjesztését helyezi a középpontba. Felöleli a korai szocializációtól és az iskoláskor előtti neveléstől a munkavállalás szempontjából aktív életkor utánig az egyén teljes életciklusát. Mindenki számára hozzáférést kíván biztosítani a tanuláshoz, és a tanulás iskolán kívüli

¹⁰ A nyilatkozat teljes szövege elérhető az alábbi honlapon:

http://www.okm.gov.hu/doc/upload/200506/kozlemeny_tanulas.pdf

¹¹ <http://www.okm.gov.hu/letolt/eu/munkaprogram.pdf>

¹² A programon belül kiemelt fontosságú szakoktatás, szakképzés együttműködési kerete az ún. Koppenhágai Folyamat.

¹³ További célok: az iskolai lemorzsolódás arányának 10% alá szorítása, a gyengén olvasó diákok arányának 20 %-os csökkenése, a fiatalok legalább 85%-a szerezzon felső középfokú képzettséget és a matematikai, tudományos, műszaki diplomások száma 15 %-kal emelkedjen kiegyensúlyozottabb nemi összetételben.

¹⁴ Az állásfoglalás az Európai Unió Hivatalos Lapjának C 163 számában jelent meg 2002. szeptember 7. napján. Az állásfoglalás szövege az alábbi honlapon olvasható:

http://www.okm.gov.hu/doc/upload/200506/om184_tanacsi_hatarozat.pdf

¹⁵ A stratégia teljes szövege elérhető az alábbi honlapon:

http://www.okm.gov.hu/doc/upload/200511/III_strategia_kormany_050921.pdf

formáit is felöleli. Tehát tanulásnak tekinti az iskolarendszerű formális kereteken belüli tanuláson túl a hétköznapi élet bármely más színterén – például médián keresztül, a munkahelyen vagy a családban – történő személyiségformáló tapasztalatszerzést is.

A Bizottság felnőttoktatásról szóló 2006-os közleménye – adottnak véve a felnőttoktatás szükségességének általános elfogadottságát – a cél megvalósítása szempontjából hátrányos helyzetű társadalmi csoportokra irányítja a figyelmet: az alulképzettekre, az iskolából lemorzsolódottakra, a szegénység vagy egyéb okok miatt kirekesztődöttekre, a bevándorlókra és az idősebb korosztályra (különös tekintettel az átlagéletkor európai emelkedésére).

A felnőttképzés európai helyzetének legátfogóbb ismertetését a „Kérdések és trendek a felnőttoktatás terén Európában” szakmai anyag tartalmazza. E szakmai anyag előkészítése céljából az Európai Közösségek Bizottságának felkérésére 2005-ben nemzetközi szakmai szervezetekből álló munkacsoport jött létre, amelynek célja az európai felnőttképzés helyzetének áttekintése és a további fejlesztések irányainak meghatározása volt. A munkacsoport vezető intézménye az Európai Felnőttképzési Társaság volt.¹⁶ A 2006. november 15-én közzétett anyag elméleti és gyakorlati alapvetéseket és ajánlásokat tartalmaz.¹⁷ E fejezet elkészítésénél az EU hivatalos dokumentumai mellett nagymértékben támaszkodtunk erre a forrásmunkára.

Az Unióhoz hasonlóan az OECD számára is kiemelt prioritás a felnőttképzés. A szervezet már a hatvanas években felkarolta a folyamatos tanulás ügyét, amit jelenleg elsősorban koncepcionális és ország-tanulmányokkal szolgál.¹⁸ Az ebben a fejezetben kivonatosan felhasznált OECD forrás 17 ország – köztük 14 európai ország – felnőttképzési gyakorlatának áttekintésén alapul és a következő fejezet – három ország Hollandia, Lengyelország és Németország felnőttképzési rendszerének ismertetése – szintén OECD információforrásra támaszkodik.

A forrásanyagoknak a tervezett ÁSZ-vizsgálat szempontjából fontos tematikai fókuszpontjai a következők:

- Gazdasági növekedés és foglalkoztatás elősegítése a lisszaboni foglalkoztatási és növekedési célok, illetve az Oktatás és képzés 2010 program megvalósítása érdekében (röviden: gazdasági cél).
- A gazdasági céllal egyenrangú a társadalmi vetület: a társadalmi egyenlőség, kohézió elősegítése, a kirekesztődési folyamat visszafordítása. A felnőttképzés társadalmi vetületéhez tartozik a foglalkoztathatóságnál tágabb, az egyén személyiségének fejlesztésére irányuló célkitűzés (társadalmi cél).
- A felnőttképzés gazdasági és társadalmi céljai nemzeti (ország), illetve közösségi (uniós) stratégiákban, programokban fogalmazódnak meg. Az

¹⁶ A munkában részt vett az Európai Egyetemek Továbbképzési Hálózata (European Universities Continuing Education Network – EUCEN), az Európai Felnőttoktatási Fejlesztési és Kutatási Intézet (Education Research and Development Institutes of Adult Education – ERDI), az Egyesült Királyság Nemzeti Felnőttoktatási Intézete (National Institute of Adult Continuing Education – NIACE), a Német Népfőiskolai Szövetség Nemzetközi Együtműködési Intézete (Institut für International Zusammenarbeit des Deutschen Volkshochschul-Verbandes – IIZ/DVV), a Német Felnőttoktatási Intézet (Deutsches Institut für Erwachsenenbildung – DIE) és a holland Odyssee Fejlesztési és Kutatási Intézet.

¹⁷ A szakmai anyag szövege angol nyelven elérhető az EAEA honlapján:
http://www.eaea.org/index.php?k=13942&hakustr=trends#a_13942

¹⁸ Az összeállításunkhoz felhasznált OECD dokumentumokat az irodalomjegyzék sorolja fel.

uniós szervezetek a megvalósítás legfontosabb eszközének egy olyan államilag szabályozott, állami támogatásokkal, szolgáltatásokkal befolyásolt felnőttképzési piac kialakítását tartják, amelyet a képzésre szorulóknak valóságos szükséglete vezérel.

- A fenti célok szempontjából az eredményességet különféle mutatókkal mérik és ezek alapján értékelik a célok megvalósítását (eredmények, elmaradások).

A továbbiakban a felnőttkori tanulás európai programjának ismertetése a fenti szerkezetet követi, majd megemlíti néhány – a forrásanyagok által követésre ajánlott – gyakorlati példát és kitér a további teendőkre.

1.2. Gazdasági cél

A gazdasági cél érdekében a népesség minél nagyobb arányban szerezzék meg a többféle és jobb munkahelyhez szükséges kompetenciákat (tudás, kreativitás és innováció) és az egész életen át tartó tanulás keretében folyamatosan frissítik ezeket. Fontos fenntartani egész életen át a tanulásra való motiváltságot, s elkerülendő, hogy az idősebbek aránytalanul alul-reprezentáltak legyenek a tanulásban.

Kulcskérdések:

- A tanulás becsülete, környezeti tisztelete, elismerése.
- A minőség: a képzésben résztvevők hasznosítható ismereteket szerezzenek, és ne csak a képzéshez kapcsolódó juttatás formális előfeltételét teljesítsék az órákon való részvétellel.
- A munkavállalók létszáma csökken, ezért a humán erőforrások jobb minőségük révén képesek hozzájárulni a tudásalapú gazdaság és társadalom fejlődéséhez.

A jövő tudásalapú társadalmában az ún. tudás-háromszögnek (oktatás, kutatás és innováció) kulcsszerepe van a foglalkoztatási és növekedési célok elérésében, különös tekintettel a három elem kölcsönhatásaira.¹⁹ Fontos a más kormányzati programokkal való koordináció és koherencia (pl. jóléti, foglalkoztatási stb. programok), valamint a koordináció intézményi feltételeinek a megteremtése.

Skandináv példára hivatkozva érdekes gazdasági funkcióra mutat rá egy nemrég megjelent tanulmány:²⁰ a felnőtt oktatás egyike lehet azon hasznosan „improduktív” közkiadási céloknak, amelyek elősegíthetik egy túlhevített, hosszabb távon fenntarthatatlan ütemben és szerkezetben növekvő gazdaság lehűtését, ugyanakkor a gazdaság versenyképességének javítását.

1.3. Társadalmi cél

A szakirodalmi források és a nemzetközi példák egyaránt azt mutatják, hogy a felnőtt tanulás nem csupán gazdasági, munkahely-megőrzési kérdés. Hatóköre ennél tágabb: hatással van a társadalmi esélyegyenlőségre, kulturális beilleszkedésre és az egyéni személyiségfejlődésre. A különféle okokból (korai iskola-elhagyók, bevándorlók stb.) a képességekben, készségekben lemaradók egészében kirekesztődhetnek a társadalomból. A

¹⁹ Lásd erről részletesen: A tudásalapú gazdaság és társadalom. ÁSZ Fejlesztési és Módszertani Intézet. Budapest, 2008.

²⁰ Csaba László: Az újfajta makroökonómiai populizmus – Pénzügyi Szemle, 2008. 4. szám. 601. oldal

felnőttképzés a kirekesztődési spirál ellenszere, azaz a társadalmi befogadás (social inclusion) eszköze lehet. Egy eredményes felnőttképzési program nemcsak a jóléti, foglalkoztatási mutatókra hathat pozitívan, hanem például az egészségügyekre is.

A munkaerő-piacon (is) jellemző, hogy – külső beavatkozás híján – a hátrányok halmozódhatnak: az alulképzettek és egyéb hátrányos helyzetűek a felnőttképzésben is alulreprezentáltak. Ezért fontos a rendszerek, illetve programok jó célzottsága. A kormánynak egyrészt korrigálni kell azt, hogy a munkáltatók előnyben részesítik a magasabbban képzettek továbbképzését, másrészt ösztönöznie kell az alulképzetteket a részvételre.

A felnőttkori tanulás háromféle típusa – formális, nem formális, informális tanulás²¹ – közül az utóbbi nyithat tágabb társadalmi csoportok felé. A részvétel szélesítését elősegítik a kevésbé formális szolgáltató helyek és szolgáltatás időbeni rugalmassága.

A tágabb stratégiai keret – egyéni személyiség-fejlesztés – inkább csak a deklarációkban lelhető fel; a gyakorlatban dominál a gazdasági, foglalkoztatási cél. A hátrányos helyzetű csoportokat preferáló – finanszírozással, ösztönzőkkel erősített – képzési igénnyel szembe rugalmas kínálatot kell állítani.

A társadalmi befogadás praktikus lépései lehetnek az előnyök tudatosítása (nemcsak a szakképzésre fókuszálva!), a képzés személyre szabása és új tanulási partner-kapcsolatok (pl. háziorvos, bolt, piac, közkonyha stb.) kialakítása.

1.4. Szabályozott keresleti piac

A szabályozás súlypontjai: közpénz-támogatás a kínálati, illetve pénzügyi ösztönzők a keresleti oldalon, továbbá a tanulás időfeltételeinek a megteremtése. Elvárás az államtól, hogy ne csak elvi deklarációkkal, de kötelezettségvállalással teremtsen pénzügyi garanciát a tanuláshoz. Ide tartozó kérdés a különféle képzettségek elismerése, országos szintű transzparenciája mind az egyének, mind a vállalatok számára. Az elismerés lehetőleg legyen független attól, hogy a képesség formális vagy nem formális tanulás eredménye-e, amit egy sor OECD országban kompetencia-alapú vizsgákkal segítenek elő. A felnőttképzés területén az európai intézmények és a tagállamok sem erőltetik a közösségi szintű jogharmonizációt, hanem itt is a szubsidiaritásnak adnak prioritást, azaz az egyes tagállamoknak, esetenként tartományoknak maguknak kell kialakítaniuk a felnőttképzésnek azokat az intézményeit, szabályait, amelyek az ország hagyományainak leginkább megfelelnek és illeszkednek a többi közpolitikához.

A tagállamok teljes mértékben felelősek saját oktatási és képzési rendszereik tartalmáért és szervezéséért. Ugyanakkor vannak az egész életen át tartó tanulással kapcsolatos olyan konkrét feladatok, amelyekkel európai szinten kell foglalkozni. Az Európai Unió konkrét szerepet játszik az állampolgársággal, a tanulási, munkavállalási céllal történő szabad mozgással, az európai munkaerő-piacok fejlesztésével, valamint a foglalkoztatási és

²¹ Formális tanulás: a tanulás szervezett formája iskolában, oktatási központban vagy munkahelyen meghatározott céllal, résztvevői szándékkal, meghatározott időben és támogatással, ami általában bizonyítvány megszerzésével jár.

Nem formális tanulás: célját, idejét és a támogatását tekintve nem tanulásként meghatározott, de tervezett tevékenységbe ágyazott tanulás határozott résztvevői szándékkal, ami bizonyítványt általában nem eredményez.

Informális tanulás: mindennapos munkahelyi, családi vagy szabadidős tevékenységből származó tanulás a célját, idejét és a támogatását tekintve nem szervezett formában, többnyire nem tanuló szándékkal, ami általában bizonyítványt nem eredményez.

társadalmi integrálódási politika összehangolásával kapcsolatban. A nemzeteken átívelő oktatás, képzés és munkavégzés egyes állampolgárok számára már valóság.

A fentiekből következően a tagországokban a szabályozás sokféleségével találkozhatunk. Ezen belül két alapvető megközelítés mód figyelhető meg. A tagországok egyik csoportja inkább közvetlenül próbál a felnőttképzési szolgáltatásokkal szemben minőségi követelményeket állítani, míg a másik közvetve, versenyző környezet megteremtésével próbálja a szolgáltatások minőségének javítását kikényszeríteni. Természetesen sok országban kombinálják a két megközelítési módhoz tartozó eszközöket.

A felnőttképzési piac szabályozásánál az egyik legfontosabb törekvés az, hogy a piac keresletvezérelt legyen, azaz a képzési szolgáltatók ne saját bejáratott képzéseiket erőltessék rá a képzésre szorulóakra, hanem rugalmasan alkalmazkodjanak a tényleges képzési szükségletekhez. A kormányzat többféleképpen is elősegítheti keresletvezérelt képzési piac kialakulását:

- olyan képzési struktúrákat hoz létre (pl. moduláris képzés és vizsgáztatás, az informális tanulás révén szerzett kompetenciák elismerése), amelyek a felnőttek számára lehetővé teszik, hogy a legrövidebb idő alatt a nekik legfontosabb ismereteket, kompetenciákat megszerezzék;
- megbízható információszolgáltatás megszervezésével, amely egyfelől magában foglalhatja a képző szervezetek tájékoztatási kötelezettségének jogszabályi előírását, másfelől tájékoztató hálózat létrehozását a képzési lehetőségekről;
- ösztönző, társadalmilag és technikailag egyaránt hatékony együtt-finanszírozási módok kialakításával. A köz- és magánfinanszírozás arányának a megállapításánál számításba kell venni a felnőttképzésből származó magán-hozamot. Következésképpen közpénzekből azokat a képzéseket célszerű részben vagy egészben finanszírozni, amelyek társadalmi szempontból szükségesek és támogatás nélkül nem valósultak volna meg.²² Az újszerű finanszírozási technikák – felnőttképzésre fordítható utalvány, egyéni felnőttképzési számla – többféle cél elérését szolgálják: a képzéshez jutás szempontjából hátrányosabb helyzetű kis- és középvállalati munkavállalók esély-kiegyenlítése, differenciálás társadalmi csoportok között és a szolgáltatók közötti verseny fokozása.

1.5. Eredmények, elmaradások

A tudásalapú társadalom, az olyan tágabb gazdasági és társadalmi trendek, mint például a globalizáció, továbbá a családok szerkezetének változásai, a demográfiai változások, valamint az információs társadalom technológiáinak hatásai az Európai Unió és annak polgárai számára egyaránt jelentenek potenciális előnyöket és kihívásokat. Ahhoz, hogy az előnyöket ki tudják használni, a tudás és a jártasságok folyamatos gyarapítására kell támaszkodniuk. A tudás és a jártasságok ugyanakkor a gazdasági növekedés erőteljes motorját is adják, ezért a versenyelőny megteremtéséhez nagymértékben hozzájárulnak az emberi tőkébe történő befektetések. A jelenlegi bizonytalan gazdasági környezetben az emberekbe való befektetés még fontosabbá válik.

²² A társadalmi hatékonyság egyik mutatószáma például a hátrányok mérséklését célzó támogatás ún. holt-teher vesztesége. A közpénz-felhasználás holt-teher veszteségét jelenti, ha a kérdéses célt a kedvezményezettek magán-forrásból is megvalósították volna.

Az érem másik oldalát vizsgálva, a tudásalapú társadalommal jelentős veszélyek és bizonytalanságok is járhatnak, ugyanis nagyobb mértékű esélyegyenlőtlenség és társadalmi kirekesztődés is fenyeget. Az esélyegyenlőtlenség már korán kialakulhat az alapoktatásban való részvétel kapcsán. Az EU-ban a munkaképes korú népesség mintegy 33%-a részesült alapfokú oktatásban, körülbelül 47%-a középfokú végzettséggel rendelkezik és 20%-uk tanult felsőfokon. A tagállamok közötti jelentős eltérések azért csökkenhetnek, mert az egymást követő fiatalabb generációk jobb iskoláztatásban részesülnek, de a fenti számok mutatják, hogy az EU-n belül még mindig sokan vannak olyanok, akik még az alapszintű oktatást sem végezték el, ezért fokozottan vannak kitéve a társadalom perifériájára szorulás veszélyének.

Az EU által alkalmazott eredményességi mutatók egyrészt a képzésben résztvevők egyéni sikereit mérik, másrészt a képzés társadalmi hasznának megragadására irányulnak. Például

- az egyéni eredményességi mutatók: a képzést befejezők aránya, a képzést követően elhelyezkedni tudók aránya, a többlet-tanulás hatása a bérre;
- a társadalmi hasznossági mutatók: pénzügyi megtérülés társadalmi szinten (pl. egyéb jóléti kiadásban megtakarítás), munkatermelékenység, foglalkoztatási, illetve növekedési hatás.

Mint már korábban említettük, a program-teljesítési küszöbértékek közül európai szinten a felnőttek oktatási részvétele 2006-ban 9,6 %-os volt, ami távolodást jelent a 12,5%-os célértéktől. Az átlagérték mögött a tagországok szélsőségesen eltérő részvételi arányai vannak: Svédország 30% fölötti aránnyal büszkélkedhet 2008-ban, szemben Bulgária 1,4%-os arányával. Magyarországon 3,1%-os az uniós értelmezésben egész életen át tartó tanulásban résztvevő aktív korúak aránya. Bővebb európai uniós áttekintést ad a felnőtt-tanulás helyzetéről az **1. sz. ábra**.

Ahol jelentős súlyú a bevándorlás, ott különösen a bevándorlók körében jellemző az alacsony végzettség. Statisztikailag kimutatható, hogy a felnőttképzésben kevésbé vesznek részt az idősebbek, az alulképzettek, a hátrányos szociális helyzetben élők és az etnikai kisebbséghez tartozók.

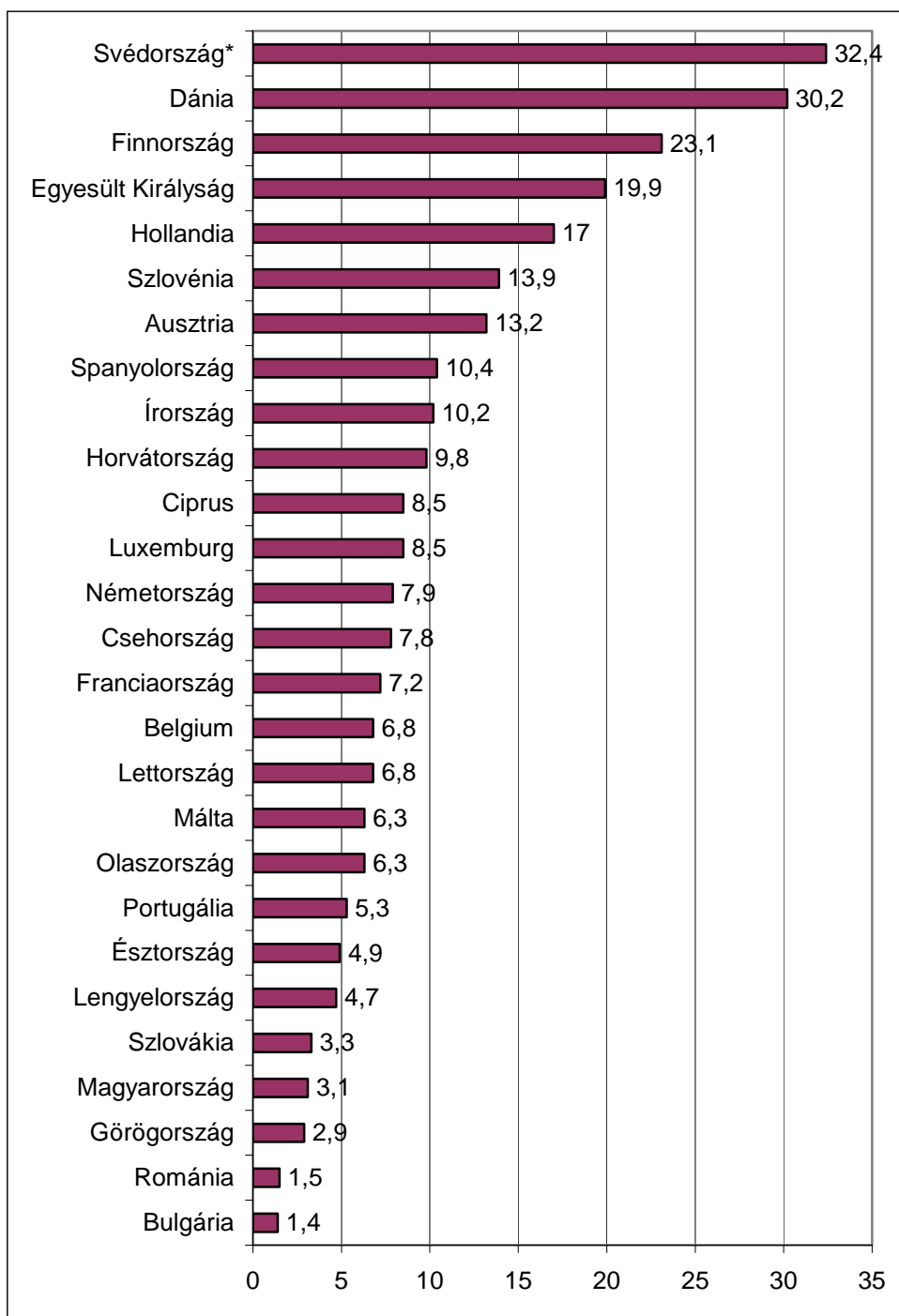
Európai összehasonlításban, hazánkban alacsony a felnőttkori tanulásban résztvevők aránya. Néhány más országgal együtt jellemző ránk a kis- és középvállalatok dolgozóinak alulreprezentáltsága a képzésben.

Félő, hogy a többi program-teljesítési mutató közül olyan célokat, mint a korai iskolaelhagyás 10% alá történő csökkentését, valamint a felső középfokú végzettség célértékének elérését az Unió 2010-ig nem teljesíti és a kulcskompetenciák célértékeit tekintve is elmaradás lesz; a rosszul olvasók aránya még nőtt is; mindebben különösen gyengén teljesítenek a bevándorlók.

Az egész életen át tartó tanulás stratégiáját a tagországok többségében eredmény-centrikus nemzeti képesítési keretrendszerek formájában dolgozták ki. Terjed (igaz, lassan) a nem formális és informális tanulás „validálási” (felmérési és elismerési) rendszere, ami javítja az alacsony képzettségűek, az idősebbek és a munkanélküliek hozzáférését a képzési rendszerhez. Portugáliában például létrehozták a kompetenciák elismerésének, minősítésének hálózatát 250 ezer felnőtt résztvevővel.

Az egész életen át tartó tanulás stratégiák végrehajtása az Unióban lelassult, miközben a GDP-arányos oktatási kiadások növekedése is megtorpant (5,1%).

A 25-64 éves korcsoportban az egész életen át tartó tanulásban résztvevők aránya 2008-ban (%)



Forrás: Eurostat

A szakoktatás és szakképzés vonzerejére, minőségére megkülönböztetett figyelmet kellene szentelni uniószerre, mivel:

- a minőségbiztosítás rendszere csak néhány országban épült ki;
- a munkaerő-piaci kapcsolódás különösen fontos, ennek ellenére a jövőbeni képzettség-igények előrejelzése elmaradásban van;
- a szakképzés nem kapcsolódik kellően az oktatási rendszer egészéhez, pedig a szakoktatás segíthet abban, hogy a képzésben résztvevőket az oktatási rendszerben tartsa, s csökkenjen (elkerülhető legyen) a lemorzsolódás;
- az egész életen át tartó tanulás pálya-orientációja szempontjából fontos az oktatási szintek, formák közötti átjárhatóság.

1.6. A nemzetközi szervezetek ajánlásai

Az egyes országoknak a felnőttkori tanulás terén elért eredményeinek, illetve az e területen feltárt problémáknak az alapján a nemzetközi szervezetek rendre ajánlásokat fogalmaznak meg. Ezek közül kiemelünk néhányat, amelyek az ellenőrzés szempontrendszerének kialakításához is támpontul szolgálhatnak:²³

- a programok hatékonyságát, azok társadalmi-gazdasági hatásait, az igazságosság és méltányosság követelményeinek érvényesülését megbízhatóan kifejező mutatókat kell kialakítani, amelyek alapján a felnőttképzés ügye „láthatóvá válik” a kormányzati, szabályozási dokumentumokban;
- a magán-finanszírozással, azaz a háztartások és a munkaadók bevonásával legyen fenntartható a felnőttképzés finanszírozása;
- legyen a tanulói igény a középpontban és a tanulás az egész élettartamot fogja át;
- a képzési programok kidolgozásánál legyen prioritás a kulcskompetenciák kifejlesztése minél korábban, továbbá a tanárok folyamatos továbbképzése és bevonása a program-kialakításba;
- az oktatás fókuszáljon a kreativitásra és a vállalkozási ismeretekre;
- a felnőttképzésre irányuló állami és magán befektetéseket növelni kell;
- megfelelő erőforrásokat kell előteremteni és/vagy a meglévő erőforrásokat kell átcsoportosítani a formális, a nem-formális és az informális tanulás teljes spektrumában, ideértve az iskola-előkészítő tanulást is;
- új befektetési megközelítésre van szükség a tudásalapú társadalom kialakulásához szükséges újfajta tudás és jártasságok érdekében mind a (potenciális) tanulók, mind a tanulás elősegítői szempontjából;
- a megnövelt befektetéseket megfelelően kell integrálni a helyi szintű stratégiákkal, hogy azok hatása maximális legyen.

²³ Forrás: Adult education trends and issues in Europe (2006).

A nemzetközi szervezetek ajánlásai között számos megfontolásra érdemes gyakorlati példa is található:

- a felnőttképzési ügy legjobb szószólói a hátrányos helyzetű csoportok képviselői (pl. a Grundvig-program keretében); a szakszervezetek "tanulási bajnokokat" alkalmaztak az alulképzettek mozgósítására;
- közvetlen tanácsadói telefonvonal az Egyesült Királyságban (honlappal kiegészítve); a sokszázézes hívás igazolja az olcsó és névtelen tájékoztatói lehetőség előnyét;
- családi megközelítés a hátrányos helyzetű lakónegyedekben; pozitív OECD-visszajelzések arról, hogy a szülőket tanulásra ösztönzi az, hogy segíteni tudjanak a tanuló gyermekeiknek;
- egészségügy és felnőttképzés kombinálása; angliai példák partnerségre az egészségügyi hatóságokkal kölcsönös – egészségügyi és oktatási – előnyökkel;
- svéd példa nagy létszámú munkanélküli célcsoport képzésére a foglalkoztatás, a képességek egyenlőbb elosztása és a kohézió erősítése céljából. A 800 ezer résztvevő fele volt munkanélküli és nagyobb felének nem volt középfokú végzettsége.

Végül célszerű megemlítenünk, hogy a globalizáció és az ezt kísérő gyors piaci és munkaerő-piaci változások még inkább előtérbe állították az alkalmazkodni tudás követelményét. A gazdasági válság, illetve a gazdaság strukturális átrendeződése (pl. egyes gyártási folyamatok olcsóbb bérszínvonalú országokba telepítése) esetén a jó minőségű munkaerő is elveszítheti munkahelyét. Az ún. kulcskompetenciák elsajátítása az egyik döntő tényező abban, hogy az egyén mennyi idő alatt, milyen irányban és módon lesz képes a munkanélküliségből kitörni. E téma fontosságát mutatja, hogy az EU 2006 decemberében megjelentette a kulcsképessegek referencia keretét.²⁴

²⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2006/962/EK számú ajánlása az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges kulcskompetenciákról

2. A német, a holland és a lengyel felnőttképzési rendszer összehasonlító bemutatása, különös tekintettel a hasznosítható tanulságokra

2.1. Három ország – három modell

Az előző, a felnőttképzés európai uniós trendjeit bemutató fejezetben már utaltunk arra, hogy a felnőttképzés terén nem jellemző a közösségi szintű harmonizáció, azaz az egyes tagországok felnőttképzési rendszerei jelentős mértékben különböznek egymástól. Ezért a magyar helyzet sokoldalúbb megítélése érdekében célszerű több ország felnőttképzési rendszerét is megismerni. Kapacitásaink azt tették lehetővé, hogy három ország felnőttképzési rendszerének legfontosabb jellemzőit ismertessük az OECD által a közelmúltban készített országtanulmányok alapján.²⁵ Az ország-ismertetők minél jobb hasznosíthatósága érdekében a feldolgozás szempontjait előre meghatároztuk és azt egyeztetjük az ÁSZ Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság Szabályszerűségi és Teljesítményellenőrzési Főcsoportjával. Ennek alapján a feldolgozás szempontrendszerét a következők szerint határoztuk meg:

- az állam (központi kormányzat, területi önkormányzatok, dekoncentrált szervek), a munkáltatók, a szakszervezetek szerepe, felelőssége, más jelentős szereplők;
- a felnőttképzés jogi keretei;
- a felnőttképzés legfontosabb intézményei;
- a felnőttképzés finanszírozása;
- a felnőttképzéssel szembeni elvárások, célok, kihívások;
- a felnőttképzési rendszerrel szemben állított eredményességi és hatékonysági követelmények, ezek teljesülésének megfigyelése, mérése;
- az iskolarendszerű szakképzés és a felnőttképzés kapcsolatrendszerének bemutatása. A két terület célmeghatározásának, koordinációjának, információs kapcsolatának alakulása;
- az információs rendszer hogyan tudja a gyors, pontos adatközlést biztosítani a többszereplős rendszer működtetésében.

A tanulmány e fejezetének tagolása és az elemzés a fenti szempontokat követi, rámutatva egyrészt a fejlődési pályák különbségeire, másrészt kiemelve a hazai hasznosítás szempontjából érdekes momentumokat. Sajnos a rendelkezésre álló angol nyelvű anyagok alapján minden feltett kérdésre nem tudtunk részletes választ adni.

A három ország kiválasztásánál az a cél vezérelt bennünket, hogy három különböző, de Magyarország számára releváns ország tapasztalatait ismerhessük meg. Lengyelország

²⁵ OECD tanulmányok a három országról 2003-2005: Thematic Review on Adult Learning The Netherlands (January 2004), Germany (October 2003), Poland (November 2004). Emellett felhasználtuk dr. Kiss Daisy e témakörben az Intézet megrendelésére készített „A felnőttképzési rendszerekre vonatkozó szabályozás nemzetközi összehasonlításban” című tanulmányát. Felhasználtuk a Holland Számvevőszéknek Audit Report on the Implementation of the Lisbon Strategy for Sustainable Economic Growth and Jobs in Europe c. tanulmányát. A jelen tanulmány mellékletébe – tájékoztató jelleggel – kihelyeztük az Egyesült Királyságról és Svédországról gyűjtött anyagot is, amelyet azonban nem állítottunk az elemzés középpontjába.

esetében a rendszerváltás, Hollandia esetében az erőteljes piacositás, míg Németország esetében a szakképzés duális jellege azok a jellemzők, amelyek az adott ország felnőttképzési rendszerének megismerését magyar szempontból különösen fontossá teszik. Mint látható, három különböző méretű és történelmi, gazdasági adottságú országról van szó, ami meghatározza – egyebek mellett – a felnőttképzéshez való viszonyukat is.

Mindenekelőtt tisztázandó a felnőttképzés **fogalomköre** a forrásanyagok tükrében. Azon túl, hogy értelemszerűen az induló (ifjúkori) oktatás lezárása utáni oktatásról, képzésről van szó, az egyes országokról szóló forrásanyagok szűkebb vagy tágabb formai és tartalmi kört fognak át. A formai megkülönböztetés kritériuma az, hogy beleértik-e a felnőttképzésbe az iskolarendszerű formát (általában igen). Tartalmi szempontból lehet egy rendszer tágabb, mint pl. az ismertetett holland rendszer, amely az alapismertektől a munkához kapcsolódó képzéseken át a személyiségfejlesztésig, a társadalmi beilleszkedőképességig terjed; vagy lehet a közvetlen munkaerő-piaci igényekre fókuszáló, szűkebb tartalmú, mint a német rendszer.

A felnőttképzési rendszerek **történeti, társadalmi** meghatározottságában három szempontnak volt különös jelentősége az elemzett országokban:

- a gazdasági-társadalmi rendszerváltásnak, ami nyilván Lengyelországban meghatározó jelentőségű, de részben az Németországban is az NDK beolvadása kapcsán;
- az iskolarendszeri hagyományok súlya (Németország) vagy az uniós célok minél teljesebb elérésének ambíciója (Hollandia);
- a társadalom összetétele, különös tekintettel a bevándorlók nagy súlyára (Hollandia) és a fiatalabb népesség fogyására (Németország).

A történeti, társadalmi meghatározottságból részben következnek a **stratégiai célok**, elvárások:

- A felnőttképzés legambiciózusabb, legtágabb stratégiájáról a **Hollandiáról** szóló jelentés számol be: a munkaerő-piaci, társadalmi és személyiségfejlesztési célkitűzésbe integrálja az EU-nak az egész életen át tartó tanulásról szóló stratégiáját. A lisszaboni stratégia nyomán felvetődő kérdések: az állami részvétel indítékai, mértéke, formái, a kereslet-vezérelt képzési piac, ugyanakkor a piaci kudarcok korrekciója, a munkaerő-piaci minimum meghatározása, illetve elérése. A munkaerő-piaci minimumszintet meghatározó képességeket tágran értelmezve kívánják elősegíteni a társadalmi kohéziót, a felnőttképzés hatékonyságát pedig egyre inkább kereslet-vezérelt képzési piaccal segítenék elő.
- Szűkebb körben, de megjelennek a hollandiaihoz hasonló ambíciók a **lengyel** rendszerben is azzal a kiegészítéssel, hogy különös hangsúlyt kap a rendszerváltás folytán lesüllyedt foglalkoztatási ráta javítása. Az aktuális stratégiai célok a következők: a többféle képzési forma összehangolása a tudásalapú társadalom összefüggésében, a tanulás korlátainak (pl. informálatlanság) elhárítása, a szolgáltató hálózat alkalmassá tétele a piaci és a minőségi igényekhez való igazodásra (nemzeti standardok és képzési modulok, akkreditáció, szolgáltatók regisztrációja és közzététele, valamint kutatás útján). Fontos a stratégia-megvalósítás, beleértve a képzésben résztvevők munkaerő-piaci sikerességét; külön figyelem fordul a pályakezdőkre és az önfoglalkoztatókra.

- A **német** ország-jelentésben²⁶ sajátos negatív – „kármentő” jellegű – előjelet kapnak a célok, ami a negatív trendből – túlkínálat az alulképzettekből és várható hiány a képzetekből – következik: megfordítani a negatív trendet, képzettségi minimumszintek elérésével kielégíteni a munkaerő-piac igényeit és megakadályozni az egyéni szociális lecsúszást, marginalizálódást, javítani az idősebbek és nők elhelyezkedési esélyeit, szelektívebb bevándorlási politikát alkalmazni. Cél: a jellemző célszemélyek szociális lecsúszásának megelőzése, ahonnan már nehezebb és költségesebb a visszaút; a képzésből befejezés előtt kimaradó fiatalok kaphassanak később újabb esélyt.

A forrásanyagok újra és újra felhívják arra a veszélyre a figyelmet, hogy a felnőttképzés piaci modelljében a szolgáltatók kínálata dominálhatja a piacot, ha nincsenek a kormányoknak világos stratégiái és hatékony eszközei a felnőttképzéssel kapcsolatos társadalmi célok (esélyegyenlőség, befogadás, aktív öregedés) érvényesítésére.

A továbbiakban arról lesz szó, hogy a fenti stratégiákat az egyes országok milyen képzési struktúrában és szereplőkkel, milyen jogi és intézményi keretben, milyen finanszírozási feltételekkel és milyen konkrét programokkal törekednek megvalósítani.

2.2. Struktúra és szereplők, történeti előzmények

A struktúrát tekintve a három ország három különböző típust képvisel. Ami a szereplőket illeti, a funkcionális struktúrán kívül meghatározó tényező az ország mérete is: a nagyobb országokban fontos közreműködők a területi-közigazgatási szintek:

- Funkcionálisan strukturált rendszer a **holland**, amelyben a felnőttképzés négy markánsan meghatározott feladata közül el:
 - az állampolgári ismeretek, amelynek országos intézmények a gazdái, de részt vesznek a végrehajtásban az önkormányzatok és privát szolgáltatók is;
 - a munkaerő-piaci képességek fejlesztése, szektor-tagolódásban;
 - a társadalmi kohézió elősegítése helyi szervezésben, de országos intézménytől is szolgáltatást vásárolva;
 - az egyéni személyiség-fejlesztés, jellemzően helyi szervezésben.
- A képzés formája szerint strukturált a **lengyel** rendszer: formális tanrendű és oktatási rendszerű, továbbá nem formális oktatási rendszerű, valamint a teljesen informális módon történő tudás-, illetve képességszerzés. A végrehajtás a közigazgatás négy szintjén történik közintézmények és privát szereplők, munkáltatók, valamint a szakszervezetek közreműködésével. A célcsoport elég tágan van meghatározva: a munkanélkülieken, rokkantakon, segélyezetteken kívül ide tartoznak például a lelki sérültek, börtönviseltek is.
- A **német** rendszerben meghatározó tényező az iskolarendszer alapvetően duális jellege; nevezetesen az általános és a reál, illetve gyakorlati irányultság korai szétválása (átjárási lehetőségekkel a későbbiekben). A forrásanyag alapján a felnőttképzés legfontosabb célszemélyei a középfokú végzettség, illetve szakképzettség nélküliek (különösen, ha munkanélküliek). A gyakorlati szakképzés súlypontja a vállaltoknál van (tanonképzés), de határt szab a

²⁶ Megjegyzendő, hogy a forrásanyagok nem teljesen összehasonlítható témakörűek: a német jelentés hangsúlyozottan az alul-képzettekre fókuszál.

tanonchelyek száma, a kiszorulóknak számára pedig maradnak a nem vállalati képzési formák. Ennek, valamint az általánosabb képzésnek a gazdái a különböző közigazgatási szinteken működő közintézmények, továbbá egyesületek, egyházak, szakszervezetek.

Hollandiában a felnőttképzés napjainkban is létező formái közül számos képzési forma eredete a XIX. századig vezethető vissza. Ezek gyakran magánszemélyek támogatásával jöttek létre és működtek. A Közjót Elősegítő Társaságot (Society for the Promotion of the General Good) 1784-ben alapították azzal a céllal, hogy nevelési lehetőségeket biztosítsanak a munkásosztály tagjai számára, ennek révén pedig felelős és önálló gondolkodásra képes polgárokká alakítsák őket. Ezt követően, 1850-től kezdve számos kezdeményezés született a felnőttképzés különböző formáinak létrehozása érdekében.

Az első felnőttképzési intézményt (volksuniversiteit) 1913-ban hozták létre Amszterdamban. Az intézmény tudományos objektivitáson alapuló ismereteket kívánt hozzáférhetővé tenni a társadalom valamennyi rétege számára, vizsgáztatási tevékenységet azonban nem folytatott. A kormányzat egészen a XX. századig nem avatkozott be törvényi szabályozás útján a felnőttképzés szervezésébe.

Az oktatás demokratizálására irányuló törekvések eredményeként 1970-ben olyan felnőttképzési formát alakítottak ki, amelynek célja az volt, hogy a lakosság tizennyolc évnél idősebb tagjai részére második lehetőséget biztosítson az iskolai végzettséget igazoló bizonyítvány megszerzésére. E felnőttképzési forma különösen a kisgyermekes anyák körében vált népszerűvé, mivel az órákat az időbeosztásuknak különösen megfelelő időpontokban tartották.

Az 1980-as években új felnőttképzési politika kialakítására került sor, amely 1991-ben végül a felnőttképzésről szóló kerettörvény elfogadásához vezetett. A jogszabályt később egységes szerkezetbe foglalták a felnőttképzésről és a szakképzésről szóló törvénnyel, amely 1996. január 1. napján lépett hatályba.

A felnőttképzésnek **Lengyelországban** is hosszú történelmi múltja van. A XVIII. században a felnőttek oktatásának részét képezte a vidéki lakosság írni és olvasni tanítása, egészségügyi nevelése, valamint a növénytermesztés egyes módszereinek és a kézművesség új formáinak oktatása. Miután Lengyelország a XVIII. század végén elveszítette függetlenségét, az iskolán kívüli felnőttoktatás elsődleges célja a lengyel nyelv, kultúra, történelem és hagyományok megővése lett. Ezen oktatási tevékenység egyik legfontosabb fóruma volt a XIX. század elején alapított lengyel szabadegyetem.

Az első világháború után Lengyelország visszanyerte függetlenségét, a felnőttképzésben és az ilyen tevékenységet folytató intézmények alapításában gyors fejlődés következett be. A Felnőtt Tanfolyamok Központi Hivatalát 1919-ben hozták létre, 1928-ban pedig e hivatalból alakult meg a Felnőttképzési Intézet, amely különböző tankönyveket, képzési terveket, oktatási anyagokat és újságokat adott ki.

A lengyelországi felnőttképzés 1945 után a központosított oktatási rendszer részét képezte. Nem voltak felnőttek részére összeállított külön tantervek sem. Magát a „felnőttképzés” kifejezést is felváltotta a „dolgozó nép oktatása” kifejezés használata, elméletileg ugyanis a nem dolgozó személyek nem vehettek részt a felnőttek részére szervezett oktatásban. Ebben az időszakban a felnőttek oktatása arra a szűkebb értelemben vett ismeretanyagra korlátozódott, amely a munkához és a termeléshez szükséges volt. A felnőttképzés szabályozásának alapját az oktatási rendszer fejlesztéséről szóló, 1961. július 15-i törvény képezte, amely mintegy harminc éven át hatályban volt.

Ezt a törvényt a politikai rendszerváltás után hatályon kívül helyezte az iskolai oktatásról szóló, 1991. szeptember 7-i törvény, amely alapvetően megváltoztatta az oktatási rendszer működésének fennálló elveit. A felnőttképzésről e törvénynek egyetlen szakasza, a 68. § rendelkezett, amely kimondta, hogy az oktatásért felelős miniszter, valamint a munkaügyekért és a szociális ügyekért felelős miniszter – a tárgy szerint érintett más miniszterekkel folytatott konzultációt követően – rendeletben határozza meg a szakmai képzések és az általános célú felnőttoktatás javításának alapelveit. E jogszabálynak köszönhetően megjelentek a felnőttképzés nem állami formái, amelyek gyors fejlődésnek indultak, különösen az iskolarendszeren kívüli oktatás területén.

Az iskolai oktatásról szóló törvényt több alkalommal módosították, így 1995-ben, 1996-ban, 2001-ben és 2003-ban. A módosítások során a korábbinál nagyobb figyelmet fordítottak a felnőttképzés kérdéseire, a jogszabályi változások eredményeként pedig javultak a felnőttképzés iskolarendszeren kívüli formái fejlesztésének feltételei, továbbá sor került az iskolarendszerű és az iskolarendszeren kívüli felnőttképzési rendszerek integrációjára, többek között az akkreditáció intézményének bevezetése révén. A 2000. után a képzési intézmények száma jelentősen nőtt, és a képzések kínálata is bővült.

Németországban a felnőttképzés, mint intézményesített tanulási és oktatási folyamat előzménye a XIX. század kezdetéig vezethető vissza. Eredetileg magánkezdeményezések alapján kezdett fejlődni, az állam azonban a fejlődési folyamat viszonylag korai szakaszában jelezte, hogy e tevékenységben részt kíván venni. A Weimari Alkotmány 148. cikke értelmében a népfőiskolákat mind a birodalom, mind a tartományok, mind pedig a helyi hatóságok támogatták. A második világháborút követően, 1945 után a felnőttképzés ismét a Weimari Köztársaság hagyományai alapján fejlődött. A felnőttek képzésben történő részvételhez való jogáról számos tartomány alkotmánya kifejezetten rendelkezett. A Nevelési és Képzési Ügyekért felelős Német Bizottság 1960-ban közzétett jelentésében hangsúlyozta annak szükségességét, hogy a felnőttképzést az oktatási rendszer önálló részeként kell elismerni és finanszírozni.

Az 1987. év végén az oktatással és a tudománnyal kapcsolatos kérdésekért felelős szövetségi miniszter Összehangolt Továbbképzési Cselekvési Programot állított össze, amely megteremtette a felnőttképzésben részt vevő szervezetek közötti kommunikáció és együttműködés alapjait.

A felnőttképzésre vonatkozóan 1992-től kezdve a korábbi Német Demokratikus Köztársaság (NDK) tartományaiban is olyan jogszabályokat fogadtak el, amelyek lehetővé tették az addig fennálló állami monopólium megszüntetését és a piacgazdaság feltételeinek megfelelő, az állami és magánkézben lévő intézményeket egyaránt magában foglaló felnőttképzési rendszer kiépítését.

A szövetségi állam és a tartományok 2004-ben közös stratégiát fogadtak el az egész életen át tartó tanulás ösztönzése érdekében. A stratégia a korai gyermekkortól kezdve az idősebb korig az egyén teljes életciklusát átfogja.

2.3. Jogi keret

A **holland** rendszer jogi alapja a felnőtt- és szakképzésről szóló törvény, amelyet kiegészít a kohézió, a rokkantak reintegrációjának és a bevándorlók állampolgárságának a szabályozása.

A hollandiai felnőttképzés legújabb fejlődési irányai szempontjából különösen fontos, hogy a kormány 2008 márciusában nyilvánosságra hozta a szakképzés és a felnőttképzés 2008-tól 2011-ig terjedő stratégiai tervét, amelynek célja a szakképzés minőségének

javítása és annak biztosítása, hogy a képzési kínálat az eddigieknél jobban igazodjék a munkaerő-piaci követelményekhez. A stratégiai terv egyik törekvése, hogy a képzett személyek mind mennyiségi, mind pedig minőségi szempontból megfeleljenek a munkaerő-piaci igényeknek. Emellett erőfeszítéseket kívánnak tenni a lemorzsolódás csökkentése érdekében, vagyis biztosítani, hogy a lehető legnagyobb számú tanuló el is végezze a megkezdett képzéseket és megszerezze az elhelyezkedéshez szükséges végzettséget. A stratégiai terv továbbá rámutat, hogy bizonyos személyek (elsősorban az átlagnál fiatalabb vagy idősebb korosztály, valamint a fizikailag hátrányos helyzetben lévők) az alulképzettségük folytán vagy a megfelelő szakmai hozzáállás hiánya miatt nehezen találják helyüket a társadalomban, ennek következtében pedig problémáik adódnak az elhelyezkedéssel és a munkahely megtartásával. A felnőttképzés keretében különös figyelmet kell fordítani arra, hogy ők is megszerezzék a munkaerő-piaci elhelyezkedéshez szükséges képességeket és ismereteket. A stratégiai terv szerint a jelenlegi rendszer, melynek keretében elkülönült költségvetés szolgálja a felnőttképzés, a szociális rehabilitáció és a társadalmi beilleszkedés finanszírozását, nem biztosítja a célok harmonizált érvényesülését ezeken a területeken. Ezért a kormány 2009. január 1. napjától kezdve összevonta az önkormányzati költségvetéseknek a társadalmi részvétel ösztönzését szolgáló különböző részeit.

A hollandiai felnőttképzés egyik legfontosabb új törekvése, hogy lehetővé tegye a képességalapú képzettségek (competence-based qualifications) megszerzését. Hollandiában ugyanis eddig túl sok olyan különböző képzettséget lehetett szerezni, amelyek nem megfelelően tükrözték a munkahelyen ténylegesen elvárt képességeket, emellett túl részletekbe menő volt a leírásuk. A szakmai képzés ezáltal nem tudta követni munkaerő-piaci szükségleteket (igényeket), vagyis a képzésekben résztvevők nem azt tanulták, amire a gyakorlatban ténylegesen szükségük volt. A holland oktatási kormányzat ezért olyan képességalapú képzési struktúrát szándékozik bevezetni, amely meghatározza:

- a szakmai tevékenységekben, valamint az üzleti életben releváns és meghatározó kulcsfeladatokat és munkafolyamatokat;
- az e feladatok sikeres ellátásához és a hatékony munka végzéséhez szükséges képességeket;
- azokat a teljesítménymutatókat, amelyek alapján ellenőrizhető, hogy e képességekkel ténylegesen rendelkeznek-e.

Az új rendszer keretében a képességek olyan standardizált jegyzékét állítják össze, amelynek egyértelmű és világos adatai alapján könnyen összehasonlíthatóvá válnak a különböző foglalkozások, képzettségek és tanfolyamok. E rendszer bevezetése fokozatosan történik. Először valamennyi intézmény maga dönti el, hogy a felnőttképzés keretében hány olyan tanfolyamot indít, amelyet már az új rendszer követelményei alapján alakított ki. Az intézmények az új rendszer alapjául szolgáló jogszabályok hatálybalépése után már csak ilyen tanfolyamokat indíthatnak.

A holland felnőttképzési rendszer hatékonysága szempontjából kiemelt jelentősége van a lemorzsolódás elleni küzdelemnek. Az oktatási kormányzat 2012-ig a 2002-es szint felére kívánja mérsékelni a lemorzsolódás arányát, vagyis a képzéseket be nem fejező tanulók számát 71 000-ről 35 000-re akarja csökkenteni. E probléma megoldása érdekében az oktatásért felelős minisztérium és az Adatfeldolgozó Csoport (Information Management Group – IBG) a lemorzsolódások jelentése érdekében egységes e-mail címet hozott létre. A képzési intézmények közvetlenül az IBG-nek jelentik a lemorzsolódásokat, amely ezt követően értesíti az érintett önkormányzat iskolalátogatásért felelős regisztrációs és

koordinációs központját. A lemorzsolódások jelentésére szolgáló „egyablakos eljárást” 2008. augusztus 1. napjától kezdve országsszerte bevezették. A rendszernek 2009. szeptember 1. napjától kezdve teljes körűen, vagyis a Hollandiában működő valamennyi önkormányzatra, középiskolára, valamint felnőttképzéssel és szakképzéssel foglalkozó intézményre kiterjedően működni kell.

A felnőttképzésre vonatkozó legfontosabb rendelkezéseket **Lengyelországban** az alábbi jogforrások tartalmazzák:

- Az iskolai oktatásról szóló, 1991. szeptember 7-i törvény, valamint annak módosításai és végrehajtási rendeletei. E jogszabály értelmében a felnőttképzésre sor kerülhet nappali és levelező képzés, valamint távoktatás keretében. A feladatokat a felnőttképzési központok és a gyakorlati képzési központok látják el. Az iskolarendszeren kívüli felnőttképzési intézményeket általában egyesületek, alapítványok, illetve vallási szervezetek tartják fenn.
- A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkaerő-piaci intézményekről szóló, 2004. április 20-i törvény. E jogszabály értelmében azokat az állami és nem állami szervezeteket, amelyek iskolarendszeren kívüli oktatási tevékenységet folytatnak és a regionális hatóságok nyilvántartásában képzési intézményekként szerepelnek, olyan intézményeknek kell tekinteni, amelyek jogosultak képzéseket szervezni az álláskeresőik számára. E nyilvántartásba vételt többek között azok az intézmények kérhetik, amelyeket a regionális oktatási felügyelet akkreditáltak. A törvény célja, hogy ösztönözze az állástalan személyek szakmai képzettségét, valamint növelje a foglalkoztatás elősegítését szolgáló programokban részt vevő személyek és szervezetek számát.
- A felsőoktatásról szóló, 2005. július 27-i törvény. E jogszabály a felsőoktatási intézmények által a felnőttek részére szervezett posztgraduális képzésekre és gyakorlati tanfolyamokra vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz.

A szakképzés **német** jogi szabályozásáról azt jegyzi meg a forrásanyag, hogy az lényegében rögzítette a megelőző fejlődés eredményeit. Fontos szerepe van a Német Üzemi Alkotmányban foglaltaknak, valamint a szakmai kamarák által kiadott szabályoknak. Egyébként jellemző a szabályozás erős funkcionális, szövetségi és tartományi tagoltsága.

Németországban a felnőttképzés jogi szabályozása kevésbé részletes, mint az oktatás egyéb területeire vonatkozó szabályozás. Ennek oka, hogy a felnőttképzéssel összefüggő változatos és gyorsan módosuló igények kielégítését olyan struktúrával lehet biztosítani, amelyre a sokszínűség, valamint az intézmények közötti verseny és széles körű képzési kínálat a jellemző. A rendszer kialakításának egyik alapelve, hogy a felnőttképzésben való részvétel önkéntes alapon történik.

Az állam beavatkozása a felnőttképzés terén arra korlátozódik, hogy lefedtesse az alapelveket és megalkossa a képzés szervezetére és a finanszírozására vonatkozó szabályokat. Ezek az elvek és szabályok a szövetségi állam és a tartományok rendelkezéseiben jelennek meg. Az állami szabályozás azon általános feltételek meghatározására irányul, amelyek a felnőttképzési tevékenység optimális fejlődésének biztosításához szükségesek az egész életen át tartó tanuláshoz való hozzájárulás érdekében.

A szövetségi állam és a tartományok közös felelősségébe tartozik a felnőttképzésre vonatkozó kutatási programok és kísérleti projektek, valamint a statisztikák és jelentések összeállítása.

A tartományok felelőssége különösen az alábbi területek szabályozására és ösztönzésére terjed ki:

- általános felnőttképzés;
- bizonyítvánnyal elismert képzettséget adó felnőttképzés;
- felsőoktatási intézményekben nyújtott felnőttképzés;
- kulturális jellegű felnőttképzés;
- politikatudományi jellegű felnőttképzés;
- a szakmai továbbképzés egyes vonatkozásai.

Valamennyi tartomány jogrendszere tartalmaz olyan szabályokat, amelyek elismerik a tartományok függetlenségét a tantervek kialakítása és a felnőttképzést folytató intézmények személyi állományának kiválasztása terén. A tizenhat tartomány közül tizenegy tartomány jogszabályai biztosítják a lehetőséget a munkavállalók számára, hogy a képzésekben történő részvétel érdekében bizonyos feltételek mellett évente több (rendszerint öt) nap fizetett szabadságot vehessenek igénybe.

A szövetségi állam feladata különösen az alábbi területek szabályozása:

- az iskolarendszeren kívüli szakmai felnőttképzés;
- a szabályozott szakmai továbbképzés;
- a felsőoktatási intézményekben folytatott felnőttképzés alapelveinek meghatározása;
- a magánjogi jogszabályok alapján szervezett távoktatási tevékenység keretében tanulmányokat folytató személyek védelme;
- a politikatudományi jellegű felnőttképzés egyes területei;
- a felnőttképzéssel kapcsolatos nemzetközi együttműködés, beleértve az Európai Unión belüli együttműködés kérdéseit is.²⁷

2.4. Intézmények, iskolarendszeri kapcsolatok

E témakör bevezetéseként érdemes utalni a közfeladatok ellátásában az állami és privátszféra közreműködésének sokféle lehetséges kombinációjára az intézmény-működtetésben, a finanszírozásban és a döntési kompetenciákban. Emlékeztetőül, az állami szerepvállalás három dimenziója a következő:²⁸

- ellátás – a szolgáltató állami vagy magántulajdonú intézmény,

²⁷ A felnőttképzéssel kapcsolatos rendelkezéseket tartalmazzák az alábbi német jogszabályok: a szociális biztonságról szóló törvény; a szakmai előmeneteli képzések előmozdításáról szóló törvény; a szakképzésről szóló törvény; a kézműiparról szóló rendelet; a felsőoktatásról szóló kerettörvény; a képzés szövetségi szintű előmozdításáról szóló törvény; a távoktatásban részt vevők védelméről szóló törvény.

²⁸ Forrás: Az ÁSZ KUT első olvasatban 2009. június 6-án Elnökség elé terjesztett tanulmánya: „Fenntartható fejlődés, „eltartható” állam (...)” címmel, amely e vonatkozásban John Hillsnek a London School of Economics professzorának a 2003-ban a Pénzügyminisztériumban kifejtett elemzési módszerét fejleszti tovább.

- finanszírozás – az állami szektor fizet-e a szolgáltatásért (ideértve a magánszektor támogatását, adómentességét is),
- döntés – szabadon megválasztható-e a szolgáltató, a szolgáltatás mértéke vagy az állam dönt.

A felnőttképzésben, mint a magánszférához szorosan kötődő, de egyúttal társadalmi célok megvalósítására is hivatott tevékenységben, az állami szerepvállalás minden lehetséges kombinációjával találkozunk. A legsajátosabb az, amikor egyes országok – mint például Hollandia – részben közpénzből finanszírozott közfeladat (pl. munkanélküliek képzése) ellátására a magánintézményeket és a közintézményeket versenyeztetik egymással, annak érdekében, hogy a képzési piac minél inkább kereslet-vezérelt legyen.

Mindhárom országra jellemző a kínálati oldal pluralitása (köz- és magánintézmények és egyebek).

A holland regionális oktatási központok esetében kifejezetten hangsúlyozza a forrásanyag, hogy közintézményként piaci versenyben kell helytállniuk. Ezen kívül külön intézmény-hálózat gondoskodik a finanszírozásról (segély, biztosítás). Az intézmény-hálózat konzultációs fórum, platform egészíti ki. Sajátos, tradicionális intézmények a személyiség-fejlesztést szolgáló „népi egyetemek”.

Hollandiában a felnőttképzésről és a szakképzésről szóló, 1996. január 1. napján hatályba lépett törvény egységes jogszabályi szerkezetbe foglalja a felnőttképzés és szakképzés különböző formáit. A szakképzés, valamint a szakképzési és munkaerő-piaci központok finanszírozását, továbbá a felnőttképzéssel foglalkozó intézményeknek a központi költségvetésből juttatott támogatásokat a törvény végrehajtási rendelete szabályozza. Az álláskeresőkre szervezett képzési lehetőségek jogszabályi keretét a munkaerő-piaci szolgáltatásokról szóló törvény biztosítja. A 2000. január 1. napjától bevezetett új finanszírozási rendszerben az intézmények működtetéséhez szükséges anyagi forrásokat részben a tanulók tanfolyamonkénti létszáma, részben pedig a képzettséget szerzett tanulók száma alapján nyújtják.

A hollandiai felnőttképzés rendszerében a regionális képzési központok (ROC) mind a nappali tagozatos, mind pedig a levelező tagozatos felnőttképzési és szakképzési tanfolyamok széleskörű kínálatát biztosítják. Az ágazaton belül 2005-ben 42 regionális képzési központ működött, ide nem értve a mezőgazdasági ágazatot. Azok az intézmények, amelyek nem valamely regionális képzési központ keretei között működnek, 1998. január 1. napjától nem jogosultak költségvetési támogatásra. Ez alól kivételt képez az a 13 intézmény, amelyek valamely meghatározott ipari ágazaton belül szerveznek képzéseket. Két további intézmény vallási alapon mentesült e szabályozás alól, amely nem vonatkozik azon két intézményre sem, amely a hallássérültek képzésével foglalkozik.

A hollandiai önkormányzatok feladata, hogy olyan tanfolyamokat szervezzenek, amelyek megfelelnek a felnőttképzés keretében felmerülő igényeknek. A képzés célcsoportjait elsősorban az írástudatlan felnőttek, a bevándorlók és az idősebb korúak, valamint olyan sajátos csoportok képezik, mint a fiatal anyák vagy a hosszabb ideje álláskeresők.

Hollandiában hozzávetőleg 100 népfőiskola működik. A legtöbb ilyen intézménynek független alapítványi vagy egyesületi jogállása van. A népfőiskolák által szervezett tanfolyamok közül az idegen nyelvi képzések, valamint a történelem, a művészet és kultúra, illetve a kézműipar tárgyában nyújtott képzések bizonyulnak a legnépszerűbbeknek. E képzéseket évente mintegy 200 000 tanuló látogatja.

Általánosítható holland tapasztalat az, hogy az életciklus megközelítés elmossa az induló- és a továbbképzés közötti határvonalat, az oktatási intézményeknek fel kell készülniük a különféle továbbképzési igényekre.

Lengyelországban minisztériumi felügyelet alatt működnek a Folyamatos Képzési, valamint a Gyakorlati Képzési Központok. Vajdasági szinten történik az akkreditáció, alacsonyabb közigazgatási szinteken pedig az egyes iskolák felügyelete. Az intézményhálózathoz tartoznak a piaci szereplők, a módszertani központok és egy Társadalmi Beilleszkedési Központ.

A magyar felnőttképzési rendszerhez hasonlóan a lengyel felnőttképzési rendszerben is megkülönböztetünk iskolarendszerű és iskolarendszeren kívüli képzést. Az iskolarendszerű képzést általános iskolákban, gimnáziumokban, szakközépiskolákban és felsőoktatási intézményekben nyújtják. Az iskolarendszeren kívüli szakképzést és általános célú felnőttképzést (a posztgraduális tanulmányok kivételével) állami és nem állami intézmények egyaránt szervezhetik. Ez utóbbiakat szociális intézmények és egyesületek, vallási szervezetek vagy adott esetben magánszemélyek tartják fenn. A posztgraduális képzésekről – amelyeket a lengyel szabályozás a felnőttképzés részének tekint – az állami és nem állami felsőoktatási intézmények, a kutatóközpontok, valamint a Lengyel Tudományos Akadémia egyes szervezeti egységei gondoskodnak.

A lengyel felnőttképzési formák, feltételek jellemzői: 6 hónapos (ritkábban 12 hónapos) kurzusok munkanélkülieknek, 12-24 hónapos kurzusok a képzettség nélkülieknek; iskolai és iskolán kívüli képzési programok; a múlt rendszerből megőrzött jól felszerelt tanműhelyek.

A **németországi** felnőttképzés rendszerében az alábbi intézmény- és képzéstípusokat különböztethetjük meg:

- a) Népfőiskolák: legtöbb tartományban – jogszabályaik értelmében – a népfőiskolák feladata gondoskodni az általános felnőttképzés biztosításáról, vagyis a tanfolyamok olyan rendszeres és átfogó kínálatának összeállításáról, amely megfelel a legszélesebb körű egyéni igényeknek.
- b) Esti iskolák: ezeken belül az iskolai végzettséget igazoló bizonyítványt adó intézmények alábbi típusai léteznek:
 - a felnőtt hallgatók részére két félév időtartamú képzést biztosító iskolák (Abendhauptschulen);
 - reál tantárgyakban négy féléves képzést nyújtó iskolák (Abendrealschulen);
 - esti gimnáziumok, ahol a megfelelő képességekkel rendelkező felnőttek felsőfokú tanulmányok folytatására jogosító bizonyítványt (Hochschulreife) szerezhetnek, rendszerint három éves képzés keretében.
- c) Kollégiumok: ebben az intézménytípusban a fent említett – felsőfokú tanulmányok folytatására jogosító bizonyítvány – szerezhető nappali tagozatos képzés keretében.
- d) Szakképző iskolák: itt egytől három évig terjedő képzés keretében lehet szakképzettséget szerezni.
- e) Távoktatás: a felnőttképzés e formája munkavégzés mellett folytatható. A távoktatás keretében nyújtott tanfolyamokat magánoktatási szervezetek szervezik, amelyeknek a tevékenységét 1977 óta a távoktatásban részt vevők védelméről

szóló törvény értelmében a szövetségi állam engedélyezi. Az engedélyt a Német Szövetségi Köztársaság tartományainak Távoktatásért Felelős Központi Hivatala adja meg. Az engedély megadása során mérlegelik a tananyag minőségét, a távoktatás népszerűsítésére irányuló reklámot és magát a távoktatási szerződést is.

- f) Felsőoktatási intézmények (Berufsakademien): ha az adott tartomány jogszabályai tartalmazzák az ehhez szükséges rendelkezéseket, a felsőoktatási intézmények felnőttképzési tevékenységet is folytathatnak. A képzés e formájának célja, hogy az abban részt vevők számára biztosítsa a lehetőséget a szakosodásra, a meglévő tudás fejlesztésére vagy újabb szakképzettség megszerzésére. A tanfolyamok időtartama lehet néhány hét vagy hónap, adott esetben akár több félév is. A felsőoktatási intézmények a felnőttképzési tevékenységük során együttműködnek az ipar és a kereskedelem területén működő partnerekkel, elősegítve ezzel a regionális fejlesztést is.

A német felnőttoktatás domináns, bár korántsem kizárólagos intézményei a „népfőiskolák”, amelyek jellemzően általános képzést adnak. A magánintézmények kb. fele-fele arányban nyújtanak általános és gyakorlati képzést, míg a vállalatok jellemzően szakképzést adnak. Kulcs-szerepe van a Szövetségi Foglalkoztatási Szolgálatnak, különös tekintettel a munkanélküliekre és a nehezebben elérhető, aktivizálható alulképzettekre.

A felnőttoktatásban is tükröződik a német oktatási rendszer alapvetően duális rendszere (oktatás - gyakorlati képzés, reál-, illetve általános irányultság) átjárási lehetőségekkel (pl. tanoncképzés útján is lehet középfokú végzettséget szerezni). Jellemző a képzési szintek, illetve az általuk szerezhető jogosultságok egymásra épülése.

2.5. Finanszírozás

A **holland** rendszer funkcionális-strukturális tagolásában az egyik típus az állampolgári ismereteket nyújtó képzés, amelyet központi forrásból fedeznek. A munkára képzések esetében a dolgozói egyéni számlák – egyelőre nem teljes körű – bevezetésével elő kívánják segíteni a képzési piac kereslet-vezéreltségét, tehát azt, hogy a képzésben a felismert munkavállalói érdekek, igények legyenek meghatározóak. A kohéziós és személyiség fejlesztő képzést részben a helyi hatóságok, részben maguk résztvevők fedezik.

A **lengyel** rendszer finanszírozásának forrása – munkanélküliek képzésére, illetve megelőző képzésre és (nagyobbrészt) segélyre – a Munkaügyi Alap, amelyet az illetékes minisztérium keretében működő nemzeti koordinációs bizottság kezel és a vajdasági bizottságok javaslatára osztják szét országosan. A munkáltatók háromoldalú megállapodás keretében járulnak hozzá a munkanélküliek (vagy munkahely-elvesztéssel fenyegetettek) képzésének költségeihez. A vállalatok önkéntesen képzési alapot képeznek a beralap 0,25%-ából és vállalati képzési tervet készítenek. Csak ilyen képzési alapot létrehozók részesülhetnek a Munkaügyi Alapból pl. dolgozói képzési költségek 50-80%-ának megtérítésére. A Gyakorlati Képzési Központok járási vagy városi költségvetésből, a dolgozók iskolái közalapítványokból működnek. A privát szolgáltatók adókedvezményeket élveznek. A képzésben résztvevők kisebbik fele járul hozzá a finanszírozáshoz; 2004-ig a hozzájárulás levonható volt az adóból. A Fogycsökkenés Rehabilitációs Alapját vállalati befizetésből képezik.

Németországban a felnőttképzés finanszírozása a területi szerkezetet követi, a helyi közösségek tartják el például a „népfőiskolákat”. Az állami támogatásokat vagy közvetlenül a szolgáltatóknak vagy a résztvevőknek fizetik. A szakmai képzéseket

megosztva fedezik a kamarák, a Szövetségi Foglalkoztatási Szolgálat és a résztvevők. Az utóbbiak általában 1/3 körüli részt fizetnek. A privát szolgáltatók nem volnának életképesek támogatások nélkül. Az uniós források, illetve programok fontossága megnőtt. Az összes ráfordítás a sokszereplős szerkezeti, felelősségi és finanszírozási széttagoltság miatt csak nagyon tág határok között becsülhető, a szövetségi állam külön finanszírozási stratégiai bizottságot nevezett ki.

2.6. Cél-megvalósítás és programok

A **hollandiai** állampolgári képzés helyi szinten folyik, ugyanakkor részben a regionális oktatási központoknak adott megrendelés útján valósul meg. A fő célcsoport a bevándorlók, valamint a marginalizálódással fenyegetett egyéb társadalmi csoportok (pl. az írás-, olvasás-tudásban korlátozottak) alkotják. A munkával kapcsolatos képzés közvetlen célja a foglalkoztatás-növelés, a táppénz- és segély-függőség csökkentése, a fogyatékkal élők reintegrációjának elősegítése. A munkahelyi tanulás feltételeit a szociális partnerek kollektív szerződésbe foglalják, a vállalatok túlnyomó többségében életkorhoz igazított személyes karrier- és képzési tervet, valamint vállalati képzési tervet alkalmaznak. A direkt munkahelyi igényeken túl induló- és rendszeres további képzés folyik a „tudás-központokban”, amelyek – egyelőre kísérleti jelleggel – elismert tanúsítványt adnak a képességről. A közvetlen munkára képzésen túl ún. aktivizálási projekteket szerveznek a munkaerő-piacról kiszorulóknak számára olyan kiegészítő szolgáltatásokkal, mint pl. otthoni gondozás, gyermekfelügyelet. Ezekre jellemző a szomszédsági megközelítés és helyi önkormányzati támogatás, valamint az egyenetlen színvonal.

A **lengyel** Folyamatos Képzési Központokban tipikusan 6 hónapos kurzusokat szerveznek munkanélkülieknek (e kurzusok képzettség nélkülieknek akár 12-24 hónapig is tarthatnak). A Gyakorlati Képzési Központok örökölték a korábbi rendszer jól felszerelt tanmühelyeit. A Munkaügyi Alap forrásai szolgálják a fiatal munkanélküliek és hátrányos munkaerő-piaci helyzetűek aktivizáló programjainak, a foglalkoztatási szolgáltatásoknak a finanszírozását, illetve a sikeres továbbképzések jutalmazását. A képzési szolgáltatásokkal szembeni minőségi követelményeket erősítik a nemzeti standardok és képzési program-modulok, továbbá a szolgáltatók kötelező regisztrációja és nyilvános listája. Figyelik a képzésben már részesült személyek munkaerő-piaci sikerességét. A képzés iránti keresletet növelik a költségtérítések, valamint a továbbképzésre irányított dolgozók joga a fizetett távollétre. Speciális képzési formák vannak a fogyatékosok számára jellemzően az oktatási központokban, valamint a Társadalmi Beilleszkedési Központokban a különféle okokból kirekesztődöttek számára.

Németországban a helyi kísérleti projekteknél volt fontos szerepe a cél-megvalósításban egyebek mellett azért is, mert ezúton juthatott közpénzhez a felnőttképzés. Berlin mellett Hamburgban volt sok projekt (például a kikötői munkások továbbképzése céljából).

A projektek két fő célcsoportja:

- a képzetlenek, akiknek a túlkínálatát a vállalatok és a tartományi, szövetségi képző-intézmények igyekeznek mérsékelni;
- az alulképzettek, akik esetében a fő feladat a folyamatos tanulásban való részvételük növelése.

A szakképzés moduláris rendszere a költség-csökkentés és jobb testre-szabhatóság következtében kedvezőbb piaci helyzetbe hozhatja a szolgáltatókat.

2.7. A képzési programok értékelése

Hollandiában cél-mutatókat határoztak meg külön a minimálisan szükséges indulóképzettséget el nem érő felnőttekre, külön a fiatalokra, továbbá a munkanélküliek és a csökkent munkaképességűek reintegrációs projektben való részvételére, de kétségek merültek föl a hasznosíthatóságot illetően, mert a célérték-elérés konjunktúra-függő. Vizsgálták az oktatásból való lemorzsolódás és az adólevonás ösztönző hatását (nem hatékony), valamint az egyéni képzési számlák célszerűségét. A szegénységgel összefüggésben figyelemre méltó megállapítás, hogy az alulképzettség a szegénység és társadalmi elszigetelődés egyik fő, de nem egyetlen oka, ami nehezíti a képzéssel kapcsolatos informálódást és politika-formálást. Nehézséget okoz továbbá, hogy a képzés olyan tágabb problémák összefüggésében, mint például az állampolgárság, a munkaerő-piacra történő visszavezetés, a társadalmi aktivizálás, lényegében részfeladat.

Ami a felnőtt-tanulás uniós célértékét illeti, azt Hollandia már a célkitűzés időpontjában is teljesítette, 2008-ban pedig 17%-os volt ez az arány, ami alapot ad még ambiciózusabb cél – az élenjáró skandináv országokat megközelítő – 20%-os arány kitűzésére.

Lengyelországban elsősorban az alacsony és szelektív részvételi arány okait vizsgálták. Az alacsony képzettségűek, illetve a kis- és középvállalatok vannak alulreprezentálva a képzésben és jellemző a területi egyenatlenség. Nagy a képzési igény, mert a humántőke a munkaerő-piac szűk keresztmetszete lehet a jövőben. A hiányosságot felismerték, a kereslet bővülése kínálati növekedést gerjesztett; mindemellett nagy még a távolság a fejlett országok által elért eredményektől. Intézményi és mentális akadályok állnak a folyamatos képzés előtt. Kívánatos volna egy új, ösztönző Munkavállalói Képzési Alap létesítése. A dolgozók számára szélesebb körű tanácsadást és az alacsony jövedelműek esetében nagyobb pénzügyi segítséget kellene nyújtani. Pénzügyi korlátok nehezítik a munkanélküliek képzését is.

Az 1. ábrán közölt adatok szerint a felnőtt-tanulás lengyelországi aránya 4,7% volt 2008-ban.

Németországban hanyatlás mutatkozott a cél-megvalósításban a 2000-es évek közepén. A kísérleti projektek visszhang nélkül abbamaradtak a finanszírozási hiány és a prioritásváltozások miatt. A képzésben részt vevők számára fontos motivációs tényező a rendszeres, dokumentált értékelés, fontos a képzés és foglalkoztatás összekapcsolása. A dokumentált értékelést elősegíti a képzések modul-rendszere és a modulonkénti teljesítésigazolás, ami követi a résztvevő képzési útját, ezzel megalapozhatja a későbbi hivatalos (külső) szakképzést. Önkorrekciónak indokolt a szakképzés nélküliek képzési rendszerében a szolgáltatás-minőséget javító verseny és a résztvevők választási szabadsága érdekében.

A felnőtt-tanulás németországi aránya egyébként uniós viszonyításban átlagosnak mondható (7,9% 2008-ban).

Mindhárom ország esetében a forrás-anyagok megemlítik az elemezhető információk, adatok hiányosságát, különösen a magán szolgáltatókra vonatkozóan. A három ország tapasztalatai tehát nem adtak kézzel fogható segítséget a felnőttképzési programok hatékonyságának értékeléséhez. Ezért a nemzetközi szakirodalomban kerestünk további fogódzókat. Két olyan tanulmányt találtunk, amely konkrét kritériumokat állapít meg a felnőttképzési programok értékeléséhez.

Az első forrás Tóth Jánosnak, a magyar népfőiskolák szövetsége vezetőjének, a felnőttképzés ügyét szolgáló európai szövetség (EAEA) egykori elnökének a tanulmánya,

amelyben a szerző a felnőttképzési rendszer egészének értékelésére a következő minőségi kritériumokra tesz javaslatot:²⁹

A/ Alapképességek:

1. Olvasni-írni tudás;
2. Számolni tudás;
3. A tanuló társadalom újfajta képességei;
4. A tanulás képessége;
5. Aktív állampolgárság, kulturális, társadalmi képességek;

B/ A részvétel lehetősége:

6. Hozzáférés az egész életen át tartó tanuláshoz;
7. Részvétel a felnőtt tanulásban az élethosszig tartó tanulás keretében;

C/ A felnőtt tanulás erőforrásai:

8. Beruházás a felnőtt tanulásba;
9. Oktatók, szolgáltatók;
10. Információs, kommunikációs technika a tanulásban;

D/ Stratégia és rendszerfejlesztés:

11. Stratégia a felnőtt tanulásban,
12. A kínálat koherenciája;
13. Tanácsadás, irányítás;
14. Akkreditáció és elvégzés elismerése;
15. Minőségbiztosítás.

A másik tanulmány³⁰ szerzője Dermot Coughlan, aki olyan indikátorokra tesz javaslatot, amelyek révén a felnőttképzést nemzetgazdasági, intézményi, illetve az oktatásban résztvevők szemszögéből nézve lehet értékelni. Megítélésünk szerint az ÁSZ vizsgálata szempontjából az indikátorok utóbbi köre érdemel figyelmet. A szerző javaslata a következő:

- Megfelelően rugalmas-e a felvételi rendszer a felvételi minimum-követelményeket nem teljesítő célszemélyek vagy célcsoportok vonatkozásában?
- Van-e külön eljárási elv a fogyatékosok, bevándorlók, a túlkoros diákok, az oktatási rendszerbe visszatérni akaró férjes asszonyok, a tehetséges, de hátrányos helyzetű fiatalok számára?
- Támogatja-e a rendszer valamilyen külön szolgáltatással a „nem szokványos” tanulókat?
- Kínálnak-e mentor-programokat, mentor-szolgáltatásokat?
- Kínálnak-e olyan programokat, amelyek segítenek visszavezetni a kiesőket a formális iskolai képzésbe?

²⁹ Forrás: dvv international » Publications » Adult Education and Development » Editions » Number 68. » ICAE COMMISSION: ORGANIZING AND FINANCING ADULT LEARNING » Financing of Adult Learning: Results of a recent study on adult education in Europe.

³⁰ Getting to grips with university lifelong learning indicators.

File Format: PDF/Adobe Acrobat - View as HTML Performance Indicators for Lifelong Learning: A Review and Recommendations. Dermot Coughlan, University of Limerick, March 2008.

- Kínálnak-e felnőtt oktatási programokhoz útmutatást, tanácsadói szolgáltatást?
- Kínálnak-e karrier-tanácsadói, pszichológiai, több-felekezetű lelkesítő szolgáltatásokat a résztvevőknek?
- Kínálnak-e a napi életben való boldogulást (eligazodást) segítő modulokat a résztvevőknek?
- Adnak-e kreditet azért, ha a résztvevők tanulmányaik folyamán a közösségnek nyújtanak szolgáltatásokat?

2.8. Összefoglalás és tanulságok

Három különböző méretű és történelmi-gazdasági adottságú ország felnőttképzési rendszerét tanulmányoztuk. **Hollandia** a legkisebb ország, képzési rendszere a leginkább liberális, piaci szemléletű. Sajátossága, hogy a lakosság lélekszámához viszonyítva nagy a bevándorló népesség száma. Felnőttképzési rendszerére jellemző az ambiciózus és átfogó megközelítési mód. A munkához kapcsolódó képzésen kívül egyenrangú szempontként kezelik az állampolgári ismereteket nyújtó képzést, a szociális kohézióhoz szükséges ismereteket, valamint az egyéni személyiség-fejlesztés ügyét. A funkció-ellátás, a finanszírozás és a döntés összefüggésében a felnőttképzés holland rendszere jó példa a köz- és magán-szféra közötti munkamegosztás, valamint a civil részvétel változatos mértékére, innovatív formáira.

Fontos a közintézményi hálózat, de törekednek arra, hogy legyenek azok is versenynek kitéve. Stratégiai cél, hogy legyen minél inkább kereslet-vezérelt a képzési piac, aminek egy lehetséges adekvát finanszírozási technikája az egyéni képzési számlanyitás. Az alapvetően piaci szemléletet ellensúlyozza a felnőttképzési rendszer felvállalt széles – társadalmi, egyéni életviteli, közösségi beilleszkedési szempontokat magába foglaló – célrendszere. A holland rendszer-tapasztalatok hazai hasznosítása szempontjából különösen figyelemre méltó az alapvetően piaci szemléleten belül a kereslet-vezéreltségre való törekvés, valamint a munkaerő-piaci, a társadalmi és az egyéni személyiség-kiteljesítő célokat egyaránt átfogó célrendszer.

A vizsgált országok közül méretét tekintve **Lengyelország** van középen, ennek megfelelően a felnőttképzésben az állami részvétel a közigazgatás több szintjén valósul meg. A három elemzett ország viszonylatában megkülönböztető ismérv a tervgazdasági múlt, amelytől az eltávolodás a felnőttképzés vonatkozásában elsősorban az indítékban mutatkozik meg: előtérbe került a munkahely-megtartási szándék, az ebből fakadó kereslet a képzés iránt, amelynek egy liberalizált, versengő kínálat próbált megfelelni. A funkció-ellátás, finanszírozás és döntés vonatkozásában tükröződnek a piactudományra való átmenet elemei: a centralizált irányítási rendszerben gyökerező, de megújult funkciót betöltő közintézmények, az üzleti alapú oktatási intézmények, a kereslet-élénkítő, ugyanakkor tartalmas kínálatra ösztönző finanszírozási formák. A képzés minőségi javításának fontos tényezői a nemzeti követelmény-szintek, program-modulok, a monitorozás és a szolgáltatók regisztrációja. Sokat kell tenni még a fejlett országoktól elválasztó távolság csökkentéséért, mérsékelni kell a területi, szektorális egyenlenséget és meg kell erősíteni a humántőke munkaerő-piaci fontosságát.

A három ország közül **Németország** a legnagyobb és szövetségi állam; ennek megfelelően a felnőttképzést tekintve a funkció-ellátás és a felelősség megoszlik a szövetségi állam és a tartományok között. További sajátosság a két német állam egyesülésével függ össze: az egykori szocialista NDK-ban a korábbi NSZK-hoz képes magasabbak voltak a szakképzettségi arányok. A német felnőttképzésre erősen hat az

ifjúsági szakképzés duális (a közintézmények és a munkáltatók szoros együttműködésére épülő) jellege. A felnőttképzési funkció ellátásban – ugyanezen dualitás mentén – a köz- és magánszféra együttműködése a domináns, és nem a holland gyakorlat szerinti verseny: az elméleti képzésben a közsféra erősebb, míg a gyakorlati képzés domináns megoldása a vállalati tanonc-típusú képzés. A funkció-ellátásban jelentős szerepet töltenek be civil-szervezetek is. A kombinatív és innovatív megoldások jellemzően kísérleti projektek formájában – közpénzből – valósultak meg, aminek hátránya az volt, hogy ezek a projektek finanszírozási vagy egyéb okokból idővel abbamaradtak. Felismerték a szakképzést, illetve a munkaerő-piacot fenyegető negatív trendet: részben demográfiai hanyatlás folytán, részben a fiatal korosztály magasabb képzettségi elvárásoknak való meg nem felelése miatt túlkínálat várható az alulképzettekben és hiány a képzettekben, aminek figyelmeztető jele az idősebb korosztály fiatalokénál magasabb képzettségi szintje. A szelektív bevándorlási politikán kívül a felnőttképzés kulcskérdése a legalább középfokú, illetve valamilyen szakmai képzettség megszerzése, az utólag már nehezebben, költségesebben kezelhető szociális lecsúszás megelőzése, illetve a munkaerő-piaci egyensúly megőrzése.

Mindhárom ország felnőttképzési rendszerének társadalmi háttere, adottsága szolgál számunkra valamilyen tanulsággal. A hazai tapasztalat-hasznosítás szempontjából fontos a holland rendszernek az a sajátossága, hogy a felnőttképzés társadalmilag erősen rétegzett, diverzifikált igényeknek kell, hogy megfeleljen (igaz, tőlünk eltérően nem az eredendően hazai népesség heterogenitása, hanem a nagyarányú bevándorlás folytán). A lengyel rendszert értelemszerűen a közös tervgazdasági múlttól való elszakadási törekvés teszi különösen érdekessé. Végül, a németországi felnőttképzési rendszer kedvezőtlen társadalmi háttere lehet érdekes számunkra: a fogyó népesség és a képzési követelmények iránt a kiöregedő generációnál kevésbé fogékony új generációs feltételek.

3. A magyar felnőttképzési rendszer kritikai elemzése

Meghatározó becslések szerint Magyarországon a felnőtt korú népesség közel 16%-a funkcionális analfabéta. Ez azt jelenti, hogy a felnőtt lakosság jelentős része az ún. „alacsony tudásszintű” rétegbe tartozik, azaz rendelkezik ugyan az iskolaköteles kor keretében megszerezhető iskolai végzettséggel, nem képes azonban az írás és olvasás alapvető készségét a mindennapi élete során ténylegesen használni. Ez komoly akadálya annak, hogy a munkaerő-piacon hasznosítható képzettséget szerezzon, vagy szükség esetén átképzésben vegyen részt. Emellett a népesség több mint 30%-a alulképzett, s ez olyan tudásbeli hiányokat jelent, amelyek megfosztják attól, hogy válsághelyzetben munkahelyet, szakmát tudjanak váltani.

A fentiekhez képest komoly probléma, hogy a munkaerő-piac igényei és az oktatási rendszer által nyújtott képzettségek gyakorlatilag alig fedik egymást: az elindított szakképzéseket, diplomás képzéseket nem a gazdaság igényeinek megfelelően hirdették meg.

Az alulképzettség gyakran földrajzi hátrányokkal is párosul. A statisztikai elemzések több olyan összefüggő térségről számolnak be, ahol a munkaerő-piac felvevőképessége eleve alacsony, ugyanakkor a lakosság tudásszintje az országos átlag alatt marad.

A társadalmi hátrányok mérséklésének, ezzel egyidejűleg pedig a gazdaság fejlődésének egyik alapvető hajtóereje a felnőttképzés hatékonyságának jelentős emelése lenne. Az elmúlt években ugyanakkor ezen a területen nem sikerült áttörést elérni. A Felnőttképzési törvény ugyanis elsősorban a szakképzés, mint felnőttképzési tevékenység elsődlegességét támogatja. Említi ugyan az „általános célú felnőttképzést”³¹ is, de a gyakorlatban kevés olyan lehetőséget nyújt, amely biztosíthatná az ilyen jellegű képzések nagyságrenddel történő növekedését, jóllehet az ilyen képzési formák képesek lennének pótolni az alapképzettségbeli hiányokat.

A hazai felnőttképzés problémája továbbá, hogy az alacsony képzettségű célcsoportok a lakóhelyükön nem juthatnak közvetlenül felzárkóztató képzésekhez. A képzéseket szervező intézmények, vállalkozások azokat a képzési formákat és képzési programokat részesítik előnyben, amelyekből jelentős hasznuk származik, és nem foglalkoznak azokkal a társadalmi csoportokkal, akik e képzési formákba tudásbeli hiányaik folytán nem tudnak bekapcsolódni. Ezen kívül külön problémát jelent a motiváltság hiánya. Miután az általános célú felnőttképzés esetében a közvetlen álláshoz jutás lehetősége a szakképzésekhez képest kevésbé adott, az emberek nehezen vehetők rá a tanulásra.

3.1. A felnőttképzés fogalma és alapvető formái

A felnőttképzés tág értelemben nem más, mint a nagykorúságot elért személyek szervezett oktatási tevékenységben történő részvétele. E fogalomba beletartozik a felnőttek alap-, közép- és felsőfokú oktatásban, szakképzésben, kötelező szakmai továbbképzésben vagy akár magánoktatási szervezetek által biztosított tanfolyamokon történő részvétele.

³¹ A felnőttképzésről szóló 2001. évi CI. törvény (a továbbiakban: Felnőttképzési tv.) 29. § 4. pontja szerint az általános célú képzés olyan képzés, amely az általános műveltség növelését célozza, amely hozzájárul a felnőtt személyiségének fejlődéséhez, a társadalmi esélyegyenlőség és az állampolgári kompetencia kialakulásához.

A felnőttképzés fogalmának e meghatározásához – a vonatkozó tételes jogi rendelkezések alapján – két pontosítást kell fűzni. A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Közokt. tv.) 78. § szerint az, aki nappali rendszerű iskolai oktatásban nem tud, vagy nem akar részt venni, attól a tanévtől kezdve, amelyben a tizenhatodik életévét betölti, a munkahelyi, családi vagy más irányú elfoglaltságához, a meglévő ismereteihez és életkorához igazodó iskolai oktatásban (felnőttoktatásban) kezdheti meg, illetve folytathatja tanulmányait. Másrészt a felsőoktatási intézmények nappali tagozatos hallgatói nem minősülnek a jogszabályi értelemben vett felnőttképzés résztvevőinek. Mindez „fordítva” is igaz: a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: Ftv.) 46. §-ához fűzött miniszteri indokolás szerint a felsőoktatási intézmény által szervezett [nem nappali tagozatos] felnőttképzés nem eredményezi a hallgatói jogviszony létrejöttét.

A felnőttképzés céljai kapcsán megkülönböztethetjük a pótló funkciót, valamint a folyamatos szakmai képzés, a foglalkoztatást segítő képzés és a kiegészítő képzés funkcióját.

A pótló funkció: A felnőttképzés pótló szerepe abból fakad, hogy amennyiben az egyén a „normál” iskoláztatása során nem tudott megfelelő iskolai végzettséget szerezni, azt csak felnőttképzési formában van lehetősége pótolni. A pótló funkció kapcsán az oktatási rendszer hiányosságainak ellensúlyozása áll a középpontban. Ezzel összefüggésben a felnőttképzési rendszer kompenzációs szerepet játszik, valamint az ún. második esélyt igyekszik megadni. Ennek lényege az intézményes (formális) iskolai végzettséget adó „esély” megisméltése mind a közoktatásban és a szakképzésben, mind pedig a felsőoktatás területén.

A folyamatos szakmai képzés: A fejlett piacgazdaságokban a fejlesztő jellegű folyamatos szakmai képzés általában a munkáltatói igények alapján, a munkáltató szervezésével és támogatásával történik.

A foglalkoztatást segítő (munkaerő-piaci) képzés: A felnőttképzés e célja arra irányul, hogy segítséget adjon a munkanélküliség időtartama alatt vagy a munkanélkülivé válást megelőzően, még a munkaviszony keretein belül – vagyis preventív módon – a munkavállaló felnőtt „piacképes” szakmai tudásának a megszerzéséhez.

A kiegészítő képzés: A felnőttképzés kiegészítő képzésekkel kívánja segíteni a szakképzés eredményességét, a munkavállalás és a munkahelykeresés sikerét vagy a betöltött állásban való eredményesebb munkavégzést.³²

A fentiekkel szemben a felnőttképzésről szóló 2001. évi CI. törvény (a továbbiakban: Felnőttképzési tv.) felnőttképzés alatt nem általában a felnőttek tanulásban való részvételét érti, hanem csak annak egy szeletét: az iskolarendszeren kívüli képzést, valamint a felnőttképzéshez kapcsolódó szolgáltatást. Ez a törvényi lehatárolás indokolt, mivel az iskolarendszerű képzés szabályozása 2001-ben már adott volt, így a jogalkotó a képzési tevékenységnek azt a szegmensét kívánta szabályozni, amelyen piaci viszonyok uralkodtak. A képzés piaci szegmense a fogyasztói igények rugalmas kielégítését szolgálja. Ugyanakkor ezen a piacon megfelelő szabályozás híján nagyfokú információs aszimmetria érvényesül: a képzést igénylő magánszemélyek a képzés megrendelésekor általában nem tudják megítélni annak minőségét, tényleges munkaerő-piaci értékét. Ezért

³² A felnőttképzés funkciói kapcsán lásd Zachár László: A felnőttképzés rendszere és főbb mutatói. A tanulmány szövege többek között az alábbi honlapon érhető el: <http://www.oki.hu>

a jogi szabályozás fő célkitűzése a piaci viszonyok átláthatóvá tétele, a fogyasztók védelme és a képzés minőségi garanciáinak megteremtése volt.

A törvény magának a képzésnek a fogalmát igen tágan értelmezi, minden olyan tevékenységet ért alatta, amely célja szerint meghatározott képzettség megszerzésére, kompetencia elsajátítására irányul, legyen az általános, nyelvi vagy szakmai képzés. A felnőttképzéshez kapcsolódó szolgáltatás alatt a törvény értelmében olyan tevékenységet kell érteni, amely a képzések egyénre szabott kialakításának elősegítésére, a képzés hatékonyságának javítására vagy a munkavállalás előmozdítására irányul.

A felnőttképzés fenti definícióihoz kapcsolódóan Magyarországon a felnőttképzés két alapvető formáját különböztethetjük meg: az iskolarendszerű felnőttképzést és az iskolarendszeren kívüli felnőttképzést. Az **iskolarendszerű** felnőttképzés alsó szintjén az iskolai végzettséggel egyáltalán nem rendelkezők szerezhetnek végzettséget, közép- és felsőfokon pedig a felnőttkorban továbbtanulni szándékozók ún. esti, illetve levelező tagozaton juthatnak magasabb szintű szakmai vagy általános képzettséghez. Az **iskolarendszeren kívüli** képzés lehet általános, nyelvi vagy szakmai irányultságú. E képzési forma az álláskeresők és pályakezdők számára szervezett foglalkoztatási célú képzési programok mellett a már képzettséggel rendelkezők, illetve a munkaviszonyban állók szakmai továbbképzését is magában foglalja. Az állami támogatással működő képzési programok mellett jelentős arányú képzés folyik a profitorientált képzési ágazatban, valamint a munkahelyeken is.

Az iskolarendszerű, illetve az iskolarendszeren kívüli felnőttképzés alapvető jellemzőinek összehasonlítását könnyíti meg az **1. sz. táblázat**.

1. sz. táblázat

Az iskolarendszerű, illetve az iskolarendszeren kívüli felnőttképzés alapvető jellemzői

| Szemponatok | Iskolarendszerű felnőttképzés: | Iskolarendszeren kívüli felnőttképzés: |
|-----------------------------|--|--|
| Fajtái, irányultsága | - alapfokú képzés - középfokú képzés - felsőfokú képzés | - általános képzés - szakmai képzés - nyelvi képzés |
| Résztevők | - alapfokú képzés: iskolai végzettséggel egyáltalán nem rendelkező felnőttek - közép- és felsőfokú képzés: a továbbtanulni szándékozó felnőttek juthatnak magasabb szintű szakmai vagy általános képzettséghez (esti vagy levelező tagozat) | - álláskeresőknek és pályakezdőknek szervezett képzések - már munkaviszonyban állók szakmai továbbképzése |
| Intézmények | - az iskolarendszer intézményei | - kilenc regionális képzőközpont |
| | | - közintézmények - profitorientált képzési vállalkozások |
| Irányítás | - az oktatásért felelős miniszter | - a szociális ügyekért és munkaügyért felelős miniszter |

3.2. A felnőttképzéssel szembeni elvárások, célok, kihívások

„A felnőttképzésnek az élethosszig tartó tanulásban és a gazdaság munkaerő-igényének kielégítésében betöltött szerepéről” tárgyú ellenőrzés előtanulmányában az ÁSZ Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság Szabályszerűségi és Teljesítményellenőrzési Főcsoportjának munkatársai viszonylag részletesen bemutatják a magyar felnőttképzés rendszerét. Ezért tanulmányunkban nem leírjuk, hanem néhány szempont alapján kritikai elemzésnek vetjük alá a felnőttképzési rendszer szabályozását. (A felnőttképzéssel kapcsolatos alapvető jogforrásokat **az 1. sz. mellékletben** mutatjuk be.) Az elemzés legfőbb szempontja az, hogy a hazai rendszerek mennyiben szolgálják a felnőttképzés stratégiai céljainak megvalósítását.

Az egész életen át tartó tanulásról szóló stratégiát a Kormány 2005 őszén fogadta el.³³ A stratégia egyfelől rövidtávon igyekszik javítani a jelenlegi oktatási rendszert a munkaerő-piaci elvárások azonnali kielégítése érdekében (felnőttképzésben való növekvő részvétel, alacsony képzettségűek képzése és továbbképzése, 55. év feletti képzése), másfelől hosszútávon elősegíti a kompetencia-alapú képzésre épülő új tanulási kultúra ösztársadalmi szinten történő kialakítását. Az egész életre kiterjedő tanulási kultúra szem előtt tartja az oktatási szektor többoldalú céljait: a személyes fejlődést, tudásfejlesztést, gazdasági, társadalmi és kulturális célkitűzések megvalósítását, valamint figyelembe veszi azt a tényt, hogy az egyén különböző életszakaszaiban ezen célok közötti fontossági sorrend változik.

Az egész életen át tartó tanulás stratégiájának megvalósítását szolgáló feladatokról szóló 2212/2005. (X. 13.) Korm. határozat szerint „a kormány annak tudatában, hogy a humán erőforrás átfogó fejlesztése az ország versenyképessége javításának, a társadalmi szintű esélyteremtésnek nélkülözhetetlen és hatékony eszköze, elfogadja, hogy 2013-ig az egész életen át tartó tanulás stratégiájának dokumentuma legyen a cselekvés vezérfonala”.

A modern műveltségismény és az élethosszig tartó tanulás megvalósítása nem lehet egyedül az iskola feladata. Az egész életen át tartó tanulás koncepciója a tanulás kiterjesztését fogalmazza meg, mégpedig a tankötelezettség előtti, a kötelező iskolák elvégzését követő, sőt az aktív munkavállalói korszak utáni életszakaszra is. Fontos, hogy a felnőttképzés a jövőben is törekedjen ellensúlyozni az oktatási rendszer hiányosságait, annak elválasztó jellegű szelektivitását. Ez elengedhetetlen annak megakadályozásához, hogy a kisebb társadalmi csoportok érdekeit szolgáló elitképzés, valamint a „tömegoktatás” színvonala közötti különbség miatt kettéváljon a társadalom.³⁴ A stratégia az alábbi prioritásokat határozta meg:

1. Az oktatás, képzés esélyteremtő szerepének erősítése.
2. Az oktatás, képzés és a gazdaság kapcsolatainak erősítése.
3. Új kormányzati módszerek, közpolitikai eljárások alkalmazása.
4. Az oktatás, képzés hatékonyságának javítása, ösztársadalmi ráfordításainak növelése.
5. Az oktatás, képzés minőségének javítása.

³³ Az egész életen át tartó tanulás stratégiájának megvalósítását szolgáló feladatokról szóló 2212/2005. (X. 13.) Korm. Határozat.

³⁴ Óhidy Andrea: Az élethosszig tartó tanulás és a felnőttképzés. Új pedagógiai szemle. 2006. évi 10. szám. 114-125. oldal.

A fejlesztés kulcsterületeiként az alábbiak kerültek megnevezésre:

1. Alapkészségek és kulcskompetenciák fejlesztése a közoktatásban.
2. Széles és gazdag kínálat a szakképzésben, felsőoktatásban és a felnőttkori tanulásban.
3. Folyamatosan bővülő tanulási lehetőségek (IKT,³⁵ munkahelyi tanulás, informális tanulás).
4. Pályaorientáció, tanácsadás és pályakövetés.
5. Az informális és nem-formális tanulás elismerése.
6. Hátrányos helyzetű és munkaerő-piaci szempontból veszélyeztetett csoportok támogatása (lemorzsolódás megelőzése, esély az egész életen át tartó tanulásba való bekapcsolódásra).
7. Újfajta tanítási / tanulási kultúra meghonosítása (új pedagógusszerepek, minőségkultúra).

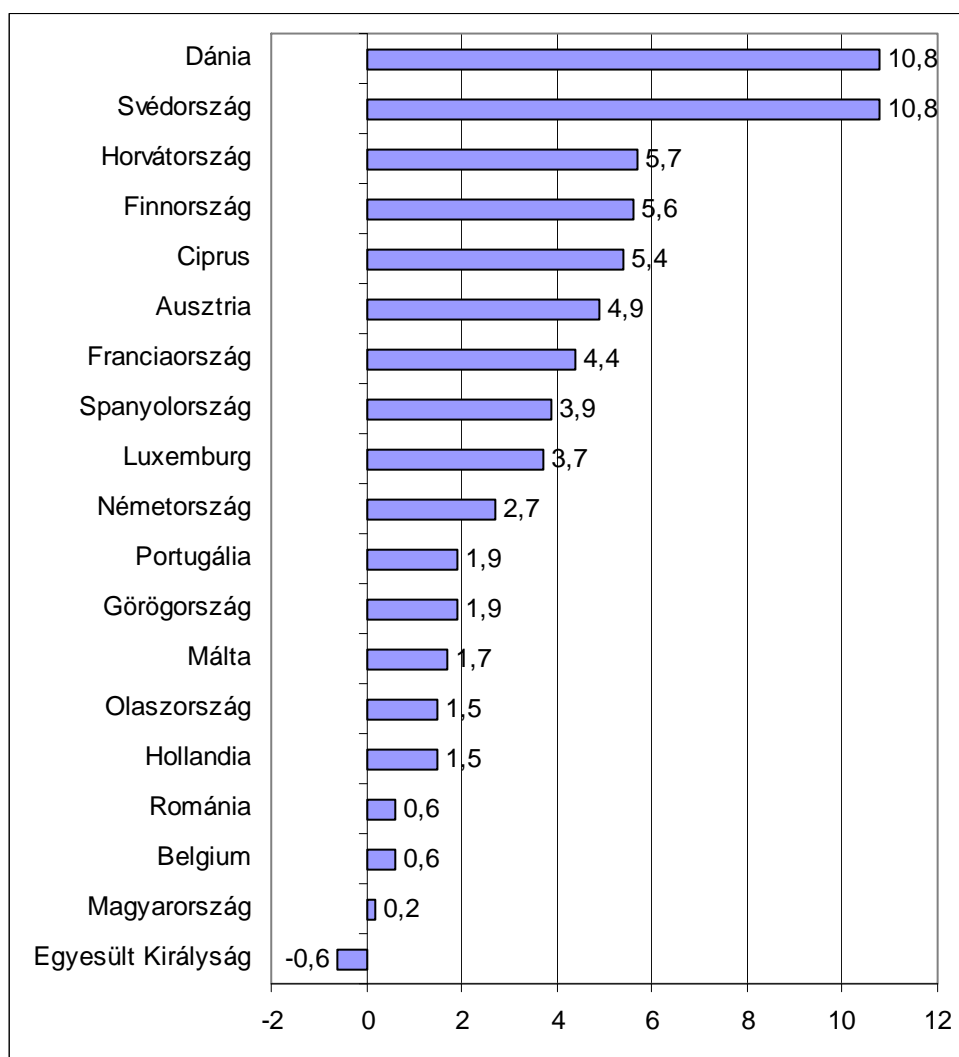
A hazai stratégiai elképzeléseket érdemes összevetni az előző fejezetben bemutatott nemzetközi tapasztalatokkal. Ez utóbbiak arra hívták fel a figyelmet, hogy a felnőttképzés terén három nagyon súlyos probléma jelentkezik. Az első, hogy a munkavállalók szaktudásának, ismereteinek állandó megújítására lenne szükség, de a munkavégzés, egyéb elfoglaltság és pénzügyi korlátok miatt nem tudnak elég időt, energiát fordítani erre. Fokozottan jelentkezik ez a probléma a kis- és közepes méretű vállalatok dolgozóinak körében, ahol még nehezebb a munka és a tanulás erőforrás- szükségletének összehangolása. A második probléma, hogy a felnőttképzésben alulreprezentáltak azok a munkaerő-piacon hátrányos helyzetben lévő rétegek, amelyeknek legnagyobb szükségük lenne a kompetenciáik fejlesztésére. A harmadik probléma, hogy a felnőttképzési rendszer kínálatvezérelt, azaz a képzések tartalmát nem közvetlenül a munkaerő-piaci igények határozzák meg, hanem a képzést nyújtó intézmények tanfolyam-kínálata. Következésképpen a felnőttképzési rendszert úgy kellene kialakítani, hogy az minél inkább segítse elő:

- a munkavállalók (szak) tudásának folyamatos megújítását, azaz az egész életen át tartó tanulást,
- a munkaerő-piacon leghátrányosabb helyzetben lévő rétegek arányos részvételét a felnőttképzési programokban,
- a képzési kínálat rugalmas alkalmazkodását a munkaerő-piaci igényekhez.

A magyar felnőttképzési stratégia prioritásai és a kulcsterületek kijelölése – igaz más megfogalmazásban, de – tükrözik e három feladat fontosságát. Ugyanakkor a számok azt mutatják, hogy Magyarország e célok megvalósítását illetően jelentős elmaradásban van az EU tagállamainak többségéhez képest (lásd az 1.5. alfejezetben közölt **1. sz. ábrát**). Az elmúlt 8 évben lemaradásunk az élenjáró országokhoz képest nem csökkent. A **2. sz. ábra** tanúsága szerint, hogy az egész életen át tartó tanulás kiterjesztésében legeredményesebb Svédország és Dánia az érintett korcsoport további 10 százalékat kapcsolta be a tanulásba, míg Magyarországon a bővülés dinamikája a legalacsonyabb, mindössze 0,2 százalékpont volt (ide nem számítva a visszaesést produkáló Egyesült Királyságot).

³⁵ Információs és kommunikációs technológia.

**Az egész életen át tartó tanulásban résztvevők arányának emelkedése
2000-2008. között a 25-64 éves korcsoportban (%)**



Forrás: Eurostat

A munkaerő-piacon hátrányban lévők felnőttképzésben való részvételéről teljes körűen nem állnak rendelkezésre adatok. Azt viszont tudjuk, hogy a regionális munkaügyi központok által a Munkaerőpiaci Alapból finanszírozott képzésbe hányan kapcsolódtak be. Közülük a munkaerő-piacon hátrányosabb helyzetben vannak azok, akiknek alacsony az iskolai végzettsége. Indokolt ezért megvizsgálnunk, hogy súlyuknak megfelelően vesznek-e részt a támogatott képzésekben. Összehasonlítási alapot a nyilvántartott álláskereső iskolai végzettség szerinti összetétele adhat, mivel – néhány kisebb kivételtől eltekintve – ők jogosultak támogatott képzési programokba bekapcsolódni. Az összehasonlítást 2004-re és 2007-re is elvégeztük. Az eredményeket a **2. sz. táblázatban** foglaltuk össze. A táblázat adatai egyértelműen mutatják, hogy az alacsony iskolai végzettségű, azaz hátrányosabb helyzetű álláskereső jelentősen alulreprezentáltak a támogatott képzésben résztvevők között. A két év adatai szinte kísértetiesen megegyeznek, és hasonló arányokat találunk a közbenső években is. Ez azt jelzi, hogy

tehetetlenségi erő a munkaerő-piacon is nagyfokon érvényesül, ami komoly akadály a kereslet és kínálat találkozásának.

2. sz. táblázat

Az alacsony és a magasabb iskolai végzettségűek aránya (százalékban) a nyilvántartott álláskeresők és a munkaerő-piaci képzésbe belépők között

| Év | 2004 | | 2007 | |
|-----------------------|-----------------------------|------------------|-----------------------------|------------------|
| | Nyilvántartott álláskereső* | Képzésbe belépők | Nyilvántartott álláskereső* | Képzésbe belépők |
| Max. 8 általános | 42,3 | 25,5 | 42,4 | 25,6 |
| Több mint 8 általános | 57,7 | 74,5 | 57,6 | 74,4 |
| Összesen | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Forrás: Foglalkoztatási és Szociális Hivatal adatai alapján saját számítás

*Korábban: regisztrált munkanélküliek

Más adatok is arról árulkodnak, hogy a munkaerő-piaci képzésben erősen túlréprezentáltak a munkanélkülieknek a képzésbe könnyebben bevonható csoportjai. A munkaerő-piaci képzésben résztvevők nemek szerinti összetételét a nők relatív túlsúlya jellemzi: 2007-ben arányuk 56,3 százalék volt. A képzésbe bevontak 23,4 százaléka legfeljebb nyolc általános iskolát végzett; szakmunkásképző iskolai, szakiskolai végzettséggel 23,2 százalék, középiskolai végzettséggel 39,8 százalék, felsőfokú végzettséggel pedig 9,1 százalék rendelkezett.³⁶

A 2008. I. félévi adatok azt mutatják, hogy lényegesen (6,9 százalékponttal) emelkedett a képzésben résztvevők között a legfeljebb nyolc általános iskolát végzettek aránya. Ez elsősorban annak köszönhető, hogy beindultak azok az EU támogatásából is finanszírozott programok, amelyekben csak hátrányos helyzetűek vehetnek részt. A Társadalmi Megújulás Operatív Program (TÁMOP) 1.1.2. számú „Decentralizált programok a hátrányos helyzetűek foglalkoztatásáért” elnevezésű programban résztvevők száma 2008. évben 13 040 fő volt, gyakorlatilag ugyanennyivel 13 361 fővel nőtt 2008-ban 2007-hez képest a munkaerő-piaci képzésbe bekapcsolódók száma.

A nemzetközi tapasztalatok szerint a felnőttképzési rendszer említett „betegségeit” elsősorban a következő eszközökkel lehet eredményesen orvosolni:

- pénzügyi támogatásokkal, amelyek mind a munkavállalókat, mind a munkáltatókat arra ösztönzik, hogy a felnőttképzést befektetésnek tekintsék;
- a „megrendelői oldal” is megfelelő képviselettel rendelkezzen a felnőttképzés irányításában;
- olyan szabályozással, amely tartalmi, minőségi és rugalmassági követelményeket állít a „kínálati oldallal” szemben;

³⁶ A foglalkoztatáspolitikai eszközök működése 2007-ben. Foglalkoztatási és Szociális Hivatal. Budapest, 2008. 27. oldal.

- a verseny élénkítésével és a képzési piac sokszínűségének előmozdításával;
- a magas beruházás-igényű, minőségi képzés feltételei megteremtésének támogatásával.

A továbbiakban azt vizsgáljuk, hogy a felnőttképzés mára kialakult finanszírozási, szabályozási és intézményi rendszere mennyiben tartalmazza a fent felsorolt eszközöket.

3.3. A felnőttképzési rendszer finanszírozása

A Felnőttképzési tv. a felnőttképzés támogatásának négy államháztartási forrását jelölte meg:

- a központi költségvetést, ami a felnőttképzésért felelős minisztérium fejezeti költségvetésében egy erre a célra nevesített fejezeti kezelésű előirányzat formájában vált elérhetővé;
- a Munkaerőpiaci Alap egyes alaprészeit;
- a szakképzési hozzájárulás felnőttképzésre elszámolható részét;
- a külön jogszabályban meghatározott adókedvezményeket, amelyek SZJA-kedvezményként realizálódtak.

A lehetséges támogatási formák a következők voltak: felnőttképzési normatív támogatás, foglalkoztatást elősegítő képzések támogatása, saját munkavállaló képzésének támogatása, a képzés technikai feltételei fejlesztésének támogatása, személyi jövedelemadó-kedvezmény.

Annak ellenére, hogy Magyarország az egész életen át tartó tanulásban messze lemaradt az európai átlagtól, a fenti négy pillérből mára kettő lényegében megszűnt. 2007-től már nem lehet a felnőttképzéshez kapcsolódóan személyi jövedelemadó kedvezményt igénybe venni, és ez évtől gyakorlatilag nem nyújtható a felnőttképzéshez normatív költségvetési támogatás.

2002-től a központi költségvetés normatív támogatást nyújtott a felnőttképzést folytató intézményben az első, állam által elismert, az Országos Képzési Jegyzékben (OKJ) szereplő szakképesítés megszerzésére irányuló képzésben részt vevő felnőtt, valamint a fogyatékos felnőttek képzéséhez. A Kormány – az illetékes miniszter javaslatára – a felnőttek egyéb körét is normatív támogatásban részesíthette és évente meghatározta a támogatásban résztvevők létszámát. A hatályos törvény szerint normatív támogatás csak fogyatékkal élő felnőttek képzéséhez vehető igénybe. A tényleges változás még ennél is rosszabb, mivel az ez évi költségvetési törvényben nem szerepel előirányzat e támogatási forma finanszírozására.

Bővültek ugyanakkor az MPA-ból nyújtható támogatások. 2007-től az MPA képzési alaprésze központi keretének felnőttképzési célra fordítható része a következő célokra használható fel:³⁷

- a) a felnőttképzési törvény hatálya alá tartozó képzések támogatására,
- b) a felnőttképzést folytató akkreditált intézmények technikai feltételei fejlesztésének támogatására,

³⁷ A támogatás odaítélésének módjáról a Munkaerőpiaci Alap képzési alaprészből felnőttképzési célra nyújtható támogatások részletes szabályairól szóló 15/2007. (IV. 13.) SZMM rendelet rendelkezik.

- c) a felnőttképzés érdekében végzett fejlesztő tevékenység támogatására, valamint
- d) az Európai Unió felnőttképzési programjaihoz való csatlakozás hazai pénzügyi önrész megteremtésére.

Az utolsó pontra érdemes külön is felhívni a figyelmet, hiszen az európai uniós források belépésével a felnőttképzés támogatásának új lehetőségei nyíltak meg. Az utóbbi időben egyre nagyobb szerepet kapnak az Európai Szociális Alapból finanszírozott programok. Például: a „Lépj egyet előre!” program, az „Új pálya” program (a közigazgatást elhagyók elhelyezkedésének elősegítésére), valamint a TÁMOP keretében most megnyíló, számos képzési elemet is tartalmazó programok.

A támogatási formák szűkülésének következtében egyre nagyobb jelentőségre tesz szert foglalkoztatást elősegítő képzéseknek (más terminológia szerint a munkaerő-piaci képzéseknek) az MPA-ból történő támogatása. Az álláskereső és a munkanélküliséggel veszélyeztetett munkavállalók foglalkoztatását elősegítő képzés elsődleges célja, hogy a munkaerő-piaci igényeknek megfelelő ismeretek nyújtásával hatékonyan támogassa a munkába állást, illetve a munkahely megtartását. A képzés irányulhat államilag elismert szakképesítés megszerzésére, az adott munkakör ellátásához szükséges szakmai ismeretek elsajátítására vagy a munkatevékenység magasabb szintű ellátását lehetővé tevő szakmai ismeretek megalapozására.

A munkaügyi központok a munkaerő-piaci képzéseket a hatályos jogszabályok előírásai szerint, valamint az adott évi képzési tervük célkitűzéseit figyelembe véve támogatják és szervezik. Az éves képzési terveket a bejelentett munkaerőigények, az előző évi ellenőrzések, a kirendeltségek javaslatai és a kamarák véleménye alapján készítik el.

Amennyiben többféle képzési forrás áll rendelkezésre, általában célcsoportok szerint különítik el az egyes forrásokból támogatható képzések típusait.

A regionális munkaügyi központok annak a személynek a képzését támogatják, aki:

- álláskereső vagy
- a 25. életévét – felsőfokú végzettségű személy esetén a 30. életévét – nem töltötte be, és a tanulói, hallgatói jogviszonya megszűnését követően álláskeresői támogatásra nem szerzett jogosultságot,
- gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban, illetve terhességi gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási díjban vagy ápolási díjban részesül,
- rehabilitációs járadékot kap,
- munkaviszonya várhatóan egy éven belül megszűnik és ezt a munkaadó a munkavállalóval és a foglalkoztatási szolgálattal előzetesen írásban közölte vagy
- közhasznú munkavégzésben vesz részt vagy
- munkaviszonyban áll, de rendszeres foglalkoztatása képzés nélkül nem biztosított.

Az MPA-ból olyan képzések támogathatók, mint:

- a szakképzési törvény által meghatározott szakképzések,
- a szakképesítés megkezdéséhez szükséges alapismeretek oktatása,
- pályaaorientáló és álláskeresői ismeretek elsajátítása,

- szakképesítéssel rendelkezők államilag elismert nyelvvizsga megszerzésére irányuló képzése,
- közúti járművek vezetésére jogosító engedély megszerzését biztosító képzés.

A munkanélküli két lehetőség közül választhat, ha képzésbe szeretne kerülni és képzését a foglalkoztatási szolgálat is indokoltnak tartja:

- a munkaügyi központ által meghirdetett szakirányokban jelentkezik csoportos képzésre,
- maga keres általa elképzelt intézményt és képzést, ahová egyénileg jelentkezik, és azt a munkaügyi központ elfogadja.

A szakmai szóhasználat az előbbit **ajánlott**, az utóbbit az **elfogadott** képzésnek nevezi. A **3. sz. táblázatban** mutatjuk be a munkaerő-piaci képzések szerkezetét. 2008-ben a képzések több mint 90 százaléka a munkaügyi központok által ajánlott képzés volt, amelynek keretében 67 százalék szerzett Országos Képzési Jegyzék (a továbbiakban: OKJ) szerinti képzettséget. A nem OKJ végzettséget adó tanfolyamon képesítést szerzők, valamint a nyelvi képzésben résztvevők aránya viszont az elfogadott képzésnél magasabb.

3. sz. táblázat

Munkaviszonyban nem állók képzésben való részvétele a képzés jellege szerint, 2008-ben

| Képzési programok | Ajánlott képzés | | Elfogadott képzés | | Összesen | |
|--------------------------------|-----------------|----------|-------------------|----------|----------|----------|
| | fő | százalék | fő | százalék | fő | százalék |
| OKJ szerinti képzés | 31 680 | 66,8 | 2 610 | 54,2 | 34 290 | 65,7 |
| Nem OKJ szerinti képzés | 10 406 | 21,9 | 1 531 | 31,8 | 11 937 | 22,9 |
| Nyelvi képzés | 5 328 | 11,2 | 674 | 14,0 | 6 002 | 11,5 |
| Összesen | 47 454 | 100,0 | 4 815 | 100,0 | 52 229 | 100,0 |

Forrás: A foglalkoztatáspolitikai eszközök működése 2008-ben. Foglalkoztatási és Szociális Hivatal, Budapest, 2008. 18. oldal.

A képzési tanfolyam díját ajánlott képzés esetén 100 százalékban, elfogadott képzésnél 70-100 százalékban szokták a munkaügyi központok megtéríteni. Ez utóbbi differenciálási lehetőség eszköz a munkaügyi központok kezében arra, hogy a képzésbe nehezebben bevonható rétegeket fokozottabban támogassák. Előfordul, hogy 45 éven felüliek esetében 100 százalék a támogatás, a fiatalabbaknál viszont csak 50 százalék.

A munkaviszonyban állók képzését általában a munkaadó kezdeményezi. Ebben az esetben támogatásként – mérlegelési jogkörben – a tanfolyam költségeihez való hozzájárulás és a képzés miatt kiesett időre kereset-kiegészítés állapítható meg. Ennek összege a képzés ideje alatt elért kereset és az átlagkereset különbözetéig terjedhet.

A munkaerő-piaci képzésen belül 2004 óta csökken a munkaviszonyban állók részaránya: 2004-ben még az összes képzésben résztvevő 12,5 százaléka volt munkaviszonyban, 2007-re ez az arány 7,9 százalékra mérséklődött, ami mintegy 2000 fő támogatott képzését jelenti. Ezért a munkanélküliség megelőzését és a munkában állók alkalmazkodó

képességének növelését szolgáló vállalati képzés ösztönzésében nagyobb szerepe van annak, hogy a vállalatok az általuk fizetendő szakképzési hozzájárulásnak az egyharmadát (az 1,5 százalék járulékból 0,5 százaléket) saját munkavállalóik képzésére fordíthatják. A saját dolgozók képzésére fordított összeg a mikro- és kisvállalkozások esetében a bruttó befizetési kötelezettség 60 százaléka. 2008-ban több mint 7 milliárd Ft-ot tett ki a szakképzési hozzájárulásból a saját dolgozók képzésére fordított összeg. Ez a szám évek során folyamatosan növekedett, de a vállalatok még mindig nem használják ki teljesen ezt a lehetőséget.

A felnőttképzés támogatási csatornáinak ismertetése után bemutatjuk (lásd a **4. sz. táblázatot**), hogy a különböző források mekkora szerepet játszottak 2007-ben és 2008-ban az iskolarendszeren kívüli felnőttképzés finanszírozásában. A táblázat egyik legfigyelemreméltóbb adata, hogy a felnőttképzés finanszírozásában a két legnagyobb részt a munkáltatók (36,4 % és 38,1 %) és a képzésben részt vevő természetes személyek (33,5 % és 29,3) vállalják. Ez azt mutatja, hogy az iskolarendszeren kívüli felnőttképzés valóban egy piac, ahol a képzések közel 70 százalékában (a képzési költség arányában) a megrendelő és a szolgáltató közvetlenül lép egymással kapcsolatba, és csak az esetek kisebb hányadában finanszírozza a képzést harmadik fél (MPA, EU stb.). Az államnak tehát ezen a piacon mindenekelőtt szabályozási feladatai (minőségbiztosítás, fogyasztóvédelem) vannak. Finanszírozóként elsősorban a hátrányos helyzetű rétegek képzésbe vonása érdekében célszerű megjelennie.

A táblázat adatai is igazolják, hogy az Európai Unióból származó források egyre nagyobb szerepet kapnak a felnőttképzés finanszírozásában. Ugyanakkor – összhangban az EU támogatási elveivel – ez addicionális támogatásként jelent meg, mivel a felnőttképzés támogatására fordított hazai kiadások (MPA-ból, szakképzési hozzájárulás terhére) is jelentősen emelkedtek.³⁸

³⁸ A felnőttképzési összegek általános növekedése mögött részben az is meghúzódik, hogy 2008-ban több képző intézmény teljesítette adatszolgáltatási kötelezettségét, mint 2007-ben.

4. sz. táblázat

Az iskolarendszeren kívüli felnőttképzésre fordított összegek a finanszírozás forrásai szerint 2007-2008-ban

| Finanszírozási forrás | 2007 | | 2008 | |
|---|--------------|---------------------------|--------------|---------------------------|
| | % | Összeg (millió forint) | % | Összeg (millió forint) |
| Vállalkozások (munkáltatóként) a szakképzési hozzájárulási terhére | 17,6 | 4 980 | 19,3 | 7 573 |
| Vállalkozások nem a szakképzési hozzájárulás terhére, valamint non-profit szervezetek (munkáltatóként) | 14,9 | 4 245 | 15,1 | 5 936 |
| Költségvetési szervezetek (munkáltatóként) | 4,1 | 1 162 | 3,7 | 1 463 |
| Munkáltatók összesen | 36,4 | 10 387 | 38,1 | 14 972 |
| Normatív költségvetési támogatás | 0,9 | 266 | 0,2 | 104 |
| A Munkaerőpiaci Alapból a munkaügyi központok által támogatottak | 11,7 | 3 303 | 13,2 | 5 196 |
| Támogatások egyéb szervezettől (kivéve EU forrás) | 1,6 | 458 | 0,7 | 287 |
| EU és hazai társ- finanszírozással támogatottak | 13,9 | 3 966 | 15,9 | 6 222 |
| Egyéb nemzetközi és EU forrásból támogatottak | 1,7 | 498 | 2,7 | 809 |
| A képzésbe beiratkozott (természetes) személy | 33,6 | 9 524 | 29,4 | 11 481 |
| Összesen | 100,0 | 28 402 | 100,0 | 39 071 |

Forrás: NSZFI adatai alapján végzett saját számítás

A felnőttképzés támogatási rendszerét témánk szempontjából értékelve összefoglalásként az mondható el, hogy a felnőttképzés többszörös finanszírozási rendszere beszűkült. A két megszűnt csatorna (kölségvetési normatív támogatás és SZJA-kedvezmény) azonban a szakemberek szerint korábban sem volt megfelelő hatékonyságú.³⁹ A megmaradt két csatorna (MPA, szakképzési hozzájárulás) egyes elemei elvileg lehetővé teszik a felnőttképzés differenciált támogatását. Ennek ellenére a képzésben túlréprezentáltak a könnyen képzésbe vonható társadalmi rétegek, csoportok. Az európai uniós támogatások a felnőttképzés finanszírozása számára nagyon jelentős többletforrást eredményeznek.

3.4. A „megrendelői oldal” képviselete a felnőttképzés irányítási rendszerében

A felnőttképzés ágazati irányítása 2002-ben az oktatási miniszter hatáskörébe tartozott. Később azonban megerősödött az a felismerés, hogy az iskolarendszeren kívüli felnőttképzés sokkal inkább a foglalkoztatáspolitikai és nem az oktatáspolitikai része, ezért 2004. évi kormányváltást követően a felnőttképzés e részének ágazati irányítása a foglalkoztatáspolitikáért is felelős miniszter hatáskörébe került át, és ez így van napjainkban is. Ugyanakkor a törvény előkészítésétől kezdve nyilvánvaló volt, hogy a felnőttképzés nem egytárcás ügy, annak kialakításában az ágazati minisztériumoknak, az érdekképviseleteknek és a gazdaság képviselőinek is részt kell venniük. Ezért a törvény előírásai alapján létrejött az Országos Felnőttképzési Tanács (OFkT). A tanács 13 fős tagságára a felnőttképzésben leginkább érintett minisztériumok, a szociális partnerek és a felnőttképzés elismert szakemberei kaptak felkérést. 2004-ben a Tanács létszáma 13-ról 21 főre emelkedett és megnőtt a szociális partnerek tanácsban betöltött szerepe. A 2006. évi kormányváltást követően a szakképzés és a felnőttképzés irányítása is a munkaügyekért felelős miniszter hatáskörébe került. Ehhez igazodott a tanácsadó testületek integrációja is. Létrejött a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Tanács.

A Tanács

- a) a szakképesítésért felelős minisztériumok egy-egy képviselőjéből,
- b) a civil szervezetek által javasolt személyből,
- c) a szakképzés, a felnőttképzés és a felsőoktatás területén elismert egy-egy szakértőből,
- d) a szakképzés területén működő szakmai társadalmi szervezet képviselőjéből,
- e) a felnőttképzést folytató intézmények érdekképviseleti szervezeteinek képviselőjéből,
- f) az Országos Érdekegyeztető Tanácsban (a továbbiakban: OÉT) képviselettel rendelkező országos munkaadói szövetségek kilenc, illetve az országos munkavállalói szövetségek hat képviselőjéből,
- g) az országos gazdasági kamarák egy-egy képviselőjéből,
- h) az iskolafenntartók (egy fő az önkormányzati, egy fő az alapítványi és egy fő az iskolafenntartó egyházak részéről jelölt) képviselőiből áll.

³⁹ A holland tapasztalatok ismertetése kapcsán jeleztük, hogy az adókedvezményt Hollandiában sem találták hatékonynak.

A Tanács a felnőttképzéssel kapcsolatosan javaslattételi, véleményezési jogkörökkel rendelkezik. Javaslattételt tesz a felnőttképzésben részt vevő felnőttek elhelyezkedési lehetőségeit elősegítő intézkedésekre. Véleményt nyilvánít

- a felnőttképzési rendszer fejlesztését érintő stratégiai kérdésekről,
- a felnőttképzési támogatási rendszer elveiről,
- a felnőttképzést érintő jogszabályok tervezetéről.

Hasonlóképpen a gazdaság képviselőinek és a szociális partnereknek a fejlesztési, szakképzési, valamint a felnőttképzést érintő döntések előkészítésébe történő bevonását szolgálják a regionális fejlesztési és képzési bizottságok.

A szociális partnerek és a gazdasági élet képviselői nagy arányban kaptak helyet a felnőttképzés másik – később ismertetésre kerülő – fontos testületében a Felnőttképzési Akkreditáló Testületben (FAT) is.

Összességében tehát elmondható, hogy a gazdasági élet szereplői és a szociális partnerek megfelelő képviselettel rendelkeznek a felnőttképzés irányításában.

3.5. A felnőttképzési kínálat szabályozása

Mint korábban már kifejtettük, Magyarországon az iskolarendszeren kívüli felnőttképzésben piaci modell érvényesül. E modell mellett az állam felelőssége a piac átláthatóvá tétele, minőségi követelmények meghatározása és azok kikényszerítése, valamint a fogyasztók megfelelő védelme. Az állami szabályozásnak ezen a piacon különösen aktívnak kell lennie, mivel a termékek tartalmát, értékét és minőségét tekintve a szolgáltatók és az egyéni vásárlók között nagyfokú információs aszimmetria létezik. A kormányzat ezt a szabályozási szükségletet felismerte és felnőttképzési kínálat befolyásolására több eszközt is alkalmaz. Ezeket érdemes tömören áttekinteni.

A felnőttképzési intézmények nyilvántartásba vétele

Felnőttképzési tevékenységet és a felnőttképzéshez kapcsolódó szolgáltatást csak olyan intézmény folytathat, amely szerepel a felnőttképzést folytató intézmények nyilvántartásában. A nyilvántartásba vételt a felnőttképzés átláthatósága és statisztikai mérhetősége, a minőségbiztosítás technikai minimumainak biztosításához fűződő érdek és az EU támogatások fogadásához szükséges adminisztratív háttér megteremtésének fontossága indokolja.

A nyilvántartásba vétel a regionális munkaügyi központok által történik. A felnőttképzést folytató intézmények nyilvántartási jegyzékét a Szociális és Munkaügyi Minisztérium vezeti.

A felnőttképzési akkreditáció

A törvény már eredeti változatában is törekedett a felnőttképzés minőségbiztosítása legalapvetőbb kritériumainak a szabályozására: az intézmények 2002. július 1-je után kérhették az intézmény, illetve programjaik akkreditációját. A felnőttképzési törvényben meghatározott akkreditáció önkéntes. Ugyanakkor normatív költségvetési támogatásban csak akkreditált intézmény részesülhetett és – néhány kivételtől eltekintve – az akkreditáció a feltétele annak is, hogy a képzés a Munkaerőpiaci Alapból vagy más államháztartási forrásból támogatásban részesüljön.

A felnőttképzési intézmények, illetve programok akkreditációját független szakmai testület, a szaktárcák és a gazdaság képviselőiből álló Felnőttképzési Akkreditáló Testület végzi. A FAT jogosult az akkreditált felnőttképzést folytató intézmények tevékenysége ellenőrzésére, valamint ennek eredményeképpen akkreditációjuk esetleges visszavonására is.

Az intézmény-akkreditáció célja, hogy az intézmény felnőttképzési tevékenységét a külön jogszabályban meghatározott magasabb minőségi követelményeknek megfelelően végezze. A program-akkreditáció esetében hasonlóan az a cél, hogy a képzési program biztosítsa a megszerzeni kívánt kompetenciának a magasabb minőségi követelményeknek való megfelelését.

Az intézmény-akkreditáció törvényi feltétele – kormányrendeletben meghatározottakon kívül – az volt, hogy a felnőttképzést folytató intézmény rendelkezzen a szakmai tanácsadó testülete által jóváhagyott éves képzési tervvel, valamint a képzés mellett felnőttképzési tevékenységhez kapcsolódó szolgáltatást is nyújtson. A szakmai tanácsadó testület létrehozásának az a célja, hogy az intézmény szakmai munkáját, a képzés színvonalát folyamatosan kísérje figyelemmel, egyfajta külső szakmai kontrollt érvényesítsen. Például a szakmai tanácsadó testület fogadja el az éves képzési tervet és annak teljesüléséről a felnőttképzést folytató intézmény a testületnek évente köteles beszámolni. A kormányrendelet a képzés szakmai és infrastrukturális színvonalára, valamint az intézmény személyi és szervezeti feltételeire, illetve a program-akkreditáció kapcsán a képzési programra fogalmaz meg részletes követelményeket. Az intézményi akkreditáció négy évig érvényes. Ezután az intézménynek meg kell újítania tanúsítványát.

A program-akkreditáció különösen a nem szabályozott képzési területeken, így az állam által elismert szakképesítést nem adó általános és a szakmai célú, valamint a különböző nyelvi képzések esetében kapott jelentőséget. A program akkreditációjának érvényességét 2 és 5 év között a FAT mérlegelési jogkörében állapítja meg.

A felsőoktatási intézmények lényegében automatikusan megkaphatják a felnőttképzési akkreditációt is. Ez a lehetőség a felsőoktatási intézmények programjaira is kiterjed. A közoktatási feladatot ellátó szakképző intézmény egyszerűsített eljárás keretében kaphat akkreditációt, azaz akkreditációjára helyszíni szemle nélkül, dokumentumok alapján kerül sor.

A képzési program

A Felnőttképzési tv. a felnőttképzést folytató intézmények számára kötelezővé teszi képzési program kidolgozását és meghatározza a programmal kapcsolatos legalapvetőbb szakmai követelményeket. A képzési program a képzésben résztvevő számára is megadja azokat a legfontosabb paramétereket, amelyek ahhoz szükségesek, hogy az egyén a képzési folyamat során a képzéssel kapcsolatos feladatait tervezni tudja, tisztában legyen a képzés körülményeivel és azokkal a követelményekkel, amelyeket a képzésben való részvétel támaszt vele szemben, valamint számolni tudjon a képzés sikeres elvégzése utáni lehetőségeivel.

A képzési programnak igazodnia kell a képzésben részt vevő felnőttek eltérő előképzettségéhez és képességeihez. (Ez egyben a felnőttképzés egyik fontos tartalmi vonatkozású eltérése az iskolarendszerű képzéstől.) A törvény a képzés minőségének és a fogyasztók védelmének biztosítása érdekében elvárja a felnőttképzést folytató intézményektől, hogy a képzésre jelentkező felnőtt kérésére mérjék fel tudásszintjét, értékeljék azt és egyéni képzési programja kialakításakor vegyék figyelembe. Ez

viszonylag könnyen akkor tehető meg, ha a képzési program moduláris felépítésű. Ezért 2007 óta az OKJ szerinti szakképesítés megszerzését célzó, illetve az akkreditált programok esetében előírás, hogy a képzési program moduláris felépítésű legyen.

Felnőttképzési szerződés

A törvény a képzésben részt vevő felnőtt érdekeinek védelmében előírta, hogy a felnőttképzést folytató intézmény és a képzésben részt vevő személy felnőttképzési szerződést kössön. A szerződés a képzés feltételeinek pontos definiálását, ezáltal számon kérhetőségét, szükség szerint perelhetőségét tette lehetővé.

A felnőttképzési intézmények ellenőrzése

A törvény minden olyan jogalanyra kiterjeszti a hatósági ellenőrzés lehetőségét, amely a törvényben definiált felnőttképzési tevékenységet végzi. Tehát nem kizárólag a felnőttképzést folytató, nyilvántartásba vett intézmények ellenőrizhetők, hanem azok is, amelyek a törvény szerint felnőttképzésnek minősülő tevékenységet folytatnak, de nem vetették magukat nyilvántartásba és ezzel megsértették a törvényt.

A törvény öt pontban sorolja fel, hogy az állami foglalkoztatási szerv a nyilvántartásba vételi kötelezettséggel kapcsolatban, illetve nyolc pontban, hogy a felnőttképzést folytató intézmény jogszerű működésének ellenőrzése során mit vizsgálhat. A törvény jogsértés esetén szankciókat is megállapít.

A törvény hat pontban határozza meg, hogy a képzést szervező, lebonyolító intézmények a képzésben részt vevő felnőttel megkötött felnőttképzési szerződésben vállalt képzés teljesítésével összefüggésben milyen dokumentumokat kötelesek vezetni, nyilvántartani, illetve – az állami foglalkoztatási szerv ellenőrzési jogköre gyakorlásának biztosítása érdekében – öt évig megőrizni.

Az állami foglalkoztatási szerv, konkrétan a regionális munkaügyi központ a felnőttképzést folytató intézmény jogszerű működését hivatott ellenőrizni. Az intézmény működése akkor nevezhető jogszerűnek, ha a felnőttképzési szerződések a törvényi előírásokon alapuló képzési programnak megfelelően kerülnek megkötésre és a képzések a képzési program szerint valósulnak meg. Ezért szükséges azon dokumentumok vezetése, nyilvántartása és megőrzése, amelyek ezt bizonyítják, vagyis a képzési programokon és a felnőttképzési szerződéseken kívül az intézményeknek a képzési program megvalósítását bizonyító haladási naplókat is be kell tudni mutatniuk az ellenőrzéskor. A képzésbe kerülés jogszerűségét a képzésbe kerülés feltételeinek meglétét igazoló dokumentumokkal lehet alátámasztani.

Összefoglalóan értékelve felnőttképzési kínálat szabályozását elmondható, hogy Magyarország az Európai Unió azon kevés tagállama közé tartozik, amelyben megvalósult a felnőttképzés minőségbiztosítása, ahol több egymást erősítő intézmény hivatott a fogyasztók (megrendelők) védelmét biztosítani. A képzési kínálat rugalmasabbá tételét jól szolgálja a képzés megkezdése előtti kompetenciavizsgálat és a képzések moduláris szerkezetének előírása.

3.6. Felnőttképzést nyújtó szervezetek

Egyes országokban a felnőttképzésnek önálló intézményrendszere alakult ki, mint például a skandináv országokban a népfőiskolák. Németországban a felnőttképzés intézményrendszerét az oktatási rendszer negyedik pilléréként építették ki, mégpedig a

köz-, a szak- és a felsőoktatás mellett, szoros összefüggésben az egész életen át tartó tanulás eszméjének elterjedésével. Magyarországon ezzel szemben „a felnőttoktatás nem önálló szervezeti egység a közoktatási rendszeren belül, hanem annak részeként, differenciáltan és sajátosan széttagoltan működik”.⁴⁰ Magyarországon nagy számban és igen változatos formában jöttek létre felnőttképzést nyújtó szervezetek. Felnőttképzési akkreditációval több mint 1300 szervezet rendelkezik.

Magyarországon az **iskolarendszerű felnőttoktatás** alapjai a második világháborút követően, állami kezdeményezésre épültek ki, s lényegében máig fennmaradtak. Három fő formája a nappali rendszerű képzéssel azonos program alapján szerveződő és azzal azonos értékű bizonyítványt adó alap-, közép- és felsőfokú esti, illetve levelező képzés volt. E képzési forma társadalmi szerepe jelentős átalakuláson ment át: a 60-as években a tömeges szakemberképzést szolgálta, később a demográfiai hullám miatt szűkössé vált képzési kapacitásokat bővítette és mindmáig az ún. második esélyt adó képzés csatornájaként működik. A felnőtt lakosság mintegy harmada ebben a képzési formában szerezte végzettségét.

Az iskolarendszerű felnőttképzés az iskolarendszer intézményeiben szerveződik, mégpedig három szinten, alap-, közép- és felsőfokú képzésként, esti és levelező képzés formájában. Az alap- és középfokú iskolák fenntartói a helyi (települési), valamint a megyei önkormányzatok.

Az **iskolarendszeren kívüli** szakképzés és nyelvi **képzés** meghatározó hányadát az erre a területre szakosodott vállalkozások végzik. A korábbi ágazati továbbképző intézményekből alakult nagyméretű gazdálkodó szervezetek mellett nagy számban található ezen a piacon mikro-, kis- és középvállalkozásokat is.

Az iskolarendszerű képzést is folytató költségvetési szervek (közoktatási-, szakképző- és felsőoktatási intézmények) közül sok bekapcsolódott a felnőttképzésbe is. Részben felnőttképzési programokat bonyolítanak le, részben infrastruktúrájukat adják bérbe vagy a szakembereik kapcsolódnak be a vállalkozások által szervezett képzésekbe. A felnőttképzésbe aktívan részt vevő költségvetési intézmények másik csoportját közművelődési és továbbképző intézmények alkotják, amelyek elsődlegesen az informatikai, nyelvi képzést folytatnak.

Szintén költségvetési intézményként működnek a regionális munkaerő-fejlesztő központok, amelyeket a 90-es években világbanki kölcsönből kifejezetten a felnőttképzés csúcshintézményeként hozták létre. A kilenc egységből álló regionális képzőközpont-hálózat évente több tízezer munkanélkülinek (pályakezdőknek és felnőtteknek egyaránt) kínál állami forrásokból finanszírozott képzési programokat. Ezek a központok a munkaügyi központokkal kötött külön megállapodás alapján igen jelentős szerepet játszanak a munkanélküliek, közülük is a leghátrányosabb helyzetben lévők munkaerőpiaci képzésében. A regionális képzőközpontoknak a működésükhöz bevételt is kell szerezniük a képzési tevékenységből, ezért az álláskeresők államilag támogatott képzése mellett az adott régió vállalatai, illetve az állampolgárok számára is szervezhetnek képzést.

⁴⁰ Óhidy Andrea: Az élethosszig tartó tanulás és a felnőttképzés. Új pedagógiai szemle. 2006. évi 10. szám. 114-125. oldal.

A felnőttképzést folytató szervezetek között magas arányt képviselnek a civil szervezetek. A non-profit szervezetek működésük és tevékenységük alapján kérhetik a közhasznú vagy a kiemelten közhasznú minősítést, amellyel kedvezmények járnak. A nonprofit szervezetek 15%-a jelölte fő tevékenységi körének az oktatást, közel 400 bejegyzett szervezet fő tevékenységi köre a felnőttoktatás.

A nem iskolarendszerű felnőttképzés fontos része az intézmények kapuin belüli képzés. Ebben az esetben a gazdálkodó szerv saját dolgozóinak képzését nem bízta felnőttképzési intézményre, más számára sem kínálja képzési tevékenységét, csak saját dolgozóinak biztosítja a munkavégzésükhöz szükséges képzést.

A felnőttképzést folytató szervezeteknek ez a sokszínűsége hozzájárul ahhoz, hogy a felnőttképzési kereslet és kínálat minél változatosabb formákban találkozhasson. A kisebb képzési vállalkozások, non-profit szervezetek elsősorban képzési kínálatuk rugalmas változtatásával járulnak hozzá az igények jobb kielégítéséhez. Ezek azonban a jelentős eszközparkot, következésképpen drága beruházásokat igénylő szakképzéseket nem tudnak lebonyolítani. Sok esetben csak szervezik a képzéseket külső képzési kapacitások bevonásával. Ezért nagyobb vállalkozásokra, regionális munkaerő-fejlesztő központokra és szakképző iskolákra hárul az a feladat, hogy a technikaigényes felnőttképzés feltételeit megteremtsék. Ezt – mint korábban kifejtettük – az állam különböző eszközökkel pénzügyileg is támogatja.

3.7. A felnőttképzésben résztvevők száma és a képzés típusai

Az **iskolarendszerű felnőttoktatásban** a 2007/2008 tanévben mintegy 250 ezer fő vett részt. Több mint 60 százalékuk felsőoktatási intézményben, mintegy 17 százalékuk gimnáziumban tanult és megközelítette a 20 százalékot a szakképzésben résztvevők aránya. Ugyanakkor napjainkra 3000 fő alá csökkent azoknak a száma, akik egy-egy évben az általános iskolai felnőttoktatásban vesznek részt.⁴¹ Ez az utóbbi adat nyilvánvalóvá teszi, hogy a hagyományos iskolarendszerű felnőttoktatás nem képes az iskolából lemorzsolódott hátrányos helyzetű csoportok képzési hiányosságait pótolni. Azaz ezt a szerepet is egyre nagyobb mértékben az iskolarendszeren kívüli felnőttképzésnek kell – igen jelentős állami támogatás mellett – pótolni. A közelmúltban elfogadott „Út a munkához” program kiemelt célkitűzése a 7-8 osztályt nem végzettek visszavezetése a munkába.⁴²

Az **iskolai rendszeren kívüli felnőttképzés** adatait az Országos Statisztikai Adatszolgáltatási Program (OSAP) keretében 2007-ben újjászervezett adatszolgáltatás tartalmazza, amelyet a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet (NSZFI) tart nyilván és dolgoz fel. Az adatszolgáltatás kiterjed minden a felnőttképzési törvény hatálya alá tartozó befejezett képzésre. Ugyanakkor az adatszolgáltatás önkéntes. Ezért nem egyértelmű, hogy a kapott adatok évek közötti eltérése mögött a tényleges képzési teljesítmény változása húzódik meg vagy az adatszolgáltatók köre módosult. A problémát jól érzékelteti a nyilvántartásba vett, illetve az adatlapot küldő képző intézmények számának különbsége és évek közötti jelentős változása (lásd az **5. sz. táblázatot**). Az

⁴¹ Forrás: Oktatás-statisztikai évkönyv 2007/2008 – OKM 2008. Budapest adatai alapján végzett saját számítás.

⁴² E program keretében az alacsony tudásszintű rétegek felzárkóztatása érdekében dolgoztak ki általános célú, illetve a szakmai képzésre előkészítő kompetencia-fejlesztő, valamint az általános iskola befejezését célzó programokat. A programokat az állam elsősorban nem a felnőttoktatási intézmények, hanem a regionális munkaerő-fejlesztő és képző központok közreműködésével kívánja megvalósítani.

eltérést részben az okozza, hogy a nyilvántartott képző intézmények jelentős részének egy adott évben nincsen befejezett képzése.

5. sz. táblázat

Képző intézmények és adatszolgáltatások száma

| Megnevezés | 2007 | 2008 |
|--|--------|--------|
| Összes nyilvántartott képző intézmény: | 7 967 | 8 310 |
| aktív (OSAP adatlapot küldő) képző intézmény: | 1 277 | 1 062 |
| adatszolgáltatások (beküldött adatlapok) száma: | 22 141 | 33 997 |

Forrás: NSZFI

Valószínűsíthető, hogy az adatszolgáltatások (beküldött adatlapok) számának növekedése is hozzájárult ahhoz, hogy a kapott adatok szerint 2007 és 2008 között több mint 160 ezer fővel emelkedett az iskolarendszeren kívüli képzésben résztvevők száma. Ezért a növekedés dinamikájának elemzésétől eltekintünk, és csak 2008-ra mutatjuk be, milyen típusú képzésekben vettek részt a felnőttek (lásd a **6. sz. táblázatot**).

6. sz. táblázat

Képzésben résztvevők létszáma és megoszlása képzéstípusok szerint

| A képzés típusa | Létszám (fő) | Megoszlás (%) |
|--|----------------|---------------|
| szakképesítést megalapozó szakmai alapképzés | 7 541 | 1,7% |
| állam által elismert OKJ szakképesítést adó | 103 818 | 22,9% |
| munkakörhöz, foglalkozáshoz szükséges nem OKJ szakképesítést adó | 48 687 | 10,7% |
| szakmai továbbképző | 130 795 | 28,8% |
| hátrányos helyzetűek felzárkóztató képzése | 579 | 0,1% |
| elhelyezkedést, vállalkozást segítő képzés | 6 082 | 1,3% |
| hatósági jellegű (közlekedési, hírközlési és vízügyi ágazat) képesítésre felkészítő képzés | 30 933 | 6,8% |
| okleveles könyvvizsgálói képesítés megszerzésére felkészítő képzés | 0 | 0,0% |
| nyelvi képzés | 55 734 | 12,3% |
| általános felnőttképzés | 43 536 | 9,6% |
| megváltozott munkaképességűek képzése | 92 | 0,0% |
| informatikai képzések | 25 755 | 5,7% |
| Összesen | 453 552 | 100,0% |

Forrás: NSZFI

A táblázat adatai szerint a felnőttképzésben a legnagyobb arányt a szakmai továbbképzések képviselik. Emellett a képzések közel egy negyede az Országos Képzési Jegyzékben (OKJ) szereplő képzettség megszerzésére irányul. Ezzel szemben nagyon kis arányt képviselnek azok a képzések (szakképesítést megalapozó szakmai képzés,

hátrányos helyzetűek felzárkóztató képzése, megváltozott munkaképességűek rehabilitációs képzése), amelyek a leghátrányosabb helyzetű rétegek számára adnák meg az esélyt arra, hogy a későbbiekben versenyképes szakképzettséget szerezhessenek.

Az OKJ-ban szereplő szakképesítést adó felnőttképzésben meghatározó a hiányszakmákra történő képzés. Ezt mutatja, hogy az elmúlt években ugyanaz a 25-30 szakképesítés volt a „legnépszerűbb”, azaz az ezekre irányuló képzésekben vett részt az összes felnőtt tanuló kb. 70 százaléka. A **7. sz. táblázatban** bemutatjuk azokat a szakmacsoportokat, amelyek a 32 legnépszerűbb szakképesítést tartalmazzák (ezen szakképesítések esetében volt a legmagasabb a sikeresen vizsgázóknak a száma). A táblázat adatai azt mutatják, hogy 2008-ban a sikeresen vizsgázók 70 százaléka 15 szakmában szerzett végzettséget. Az általános tapasztalat az, hogy ilyen végzettségekkel a képzést sikeresen befejezők több mint 50 százaléka el tud helyezkedni. Az elvándorlás és a fluktuáció azonban igen nagy a szakmákban, és az így kieső munkaerőt újabb felnőttek kiképzésével kísérelik meg pótolni. Következésképpen a felnőttkori iskolarendszeren kívüli szakképzés jelentős részben nem a gazdaság új képzettségei iránti igényének kielégítését célozza, hanem az iskolarendszerű szakképzés és a munkaerő-piac működési problémáit próbálja orvosolni.

7. sz. táblázat

A sikeresen vizsgázók megoszlása szakmacsoportok szerint a 32 legnagyobb létszámmal rendelkező szakképesítés alapján 2008-ban

| Szakmacsoport | Szakképesítés darab | Sikeresen vizsgázott (fő) | Sikeresen vizsgázottak megoszlása (%) |
|---|---------------------|---------------------------|---------------------------------------|
| Gépészet | 3 | 12 387 | 24,10 |
| Kereskedelem-marketing, üzleti adminisztráció | 7 | 12 529 | 24,4% |
| Egyéb szolgáltatások | 6 | 10 576 | 20,6% |
| Közgazdaság | 5 | 6 864 | 13,4% |
| Informatika | 2 | 1 899 | 3,7% |
| Mezőgazdaság | 5 | 3 491 | 6,8% |
| Vendéglátás-idegenforgalom | 2 | 2 634 | 5,1% |
| Szociális szolgáltatások | 1 | 435 | 0,8% |
| Oktatás | 1 | 505 | 1,0% |
| Összesen | 32 | 51 320 | 100,0% |

Forrás: NSZFI

3.8. A felnőttképzéssel szemben állított eredményességi és hatékonysági követelmények, ezek teljesülésének megfigyelése, mérése

A felnőttképzéssel szemben három eredményességi követelményt lehet állítani:

- a felnőttképzésben azok vegyenek részt, akiknek erre legnagyobb szükségük van, azaz munkaerő-piaci pozíciójukat, elhelyezkedési esélyeiket a képzés leginkább növeli;
- a megkezdett képzéseket (tanfolyamokat) minél többen eredményesen fejezzék be, azaz legyen alacsony a képzésből lemorzsolódók aránya;
- a képzés befejezését követően minél nagyobb arányú legyen az elhelyezkedés.

A képzés eredményességi mutatóinak és költségeinek ismertetében tudjuk a képzés hatékonyságát számszerűsíteni, azaz kimutatni, hogy a képzést eredményesen befejezőkre vagy a képzés után sikeresen elhelyezkedőkre átlagosan mekkora képzési költség, támogatás jutott. A fenti adatok a képzés egészére nézve nem állnak rendelkezésre, de a Munkaerőpiaci Alap decentralizált alaprészéből a munkaügyi központok által támogatott ún. munkaerő-piaci képzésekre igen. A képzést 2008. I. félévében befejezettekre vonatkozó adatokat a **8. és a 9. sz. táblázatokban** foglaltuk össze. A táblázatban külön oszlopokban szerepeltetjük az ún. ajánlott és elfogadott képzésekre vonatkozó adatokat

8. sz. táblázat

Az ajánlott és elfogadott képzést 2008. I. félévében befejezettek létszámának megoszlása és elhelyezkedési arányai nem és életkor szerint

| | A létszám megoszlása % | | Elhelyezkedettek aránya % | |
|-----------------------------|------------------------|-------------------|---------------------------|-------------------|
| | Ajánlott képzés | Elfogadott képzés | Ajánlott képzés | Elfogadott képzés |
| Nemek szerint | | | | |
| Férfiak | 44,2 | 56,0 | 47,9 | 53,8 |
| Nők | 55,8 | 44,0 | 46,2 | 51,0 |
| Összesen | 100,0 | 100,0 | 46,9 | 52,5 |
| Korcsoportok szerint | | | | |
| -19 | 6,9 | 6,1 | 40,2 | 43,1 |
| 20-24 | 24,7 | 27,7 | 48,5 | 52,9 |
| 25-29 | 13,8 | 16,1 | 49,5 | 59,6 |
| X-29 együtt | 45,4 | 50,0 | 47,7 | 54,0 |
| 30-34 | 13,8 | 17,3 | 49,2 | 54,8 |
| 35-39 | 11,8 | 11,8 | 43,2 | 56,8 |
| 40-44 | 9,7 | 9,1 | 45,0 | 40,4 |
| 45-49 | 8,3 | 6,1 | 48,7 | 57,1 |
| 50-54 | 7,6 | 4,5 | 46,6 | 42,6 |
| 55 felett | 3,4 | 1,1 | 37,3 | 38,5 |
| Összesen | 100,0 | 100,0 | 46,9 | 52,5 |

Forrás: A foglalkoztatáspolitikai eszközök működése 2008 I. félévben. Foglalkoztatási és Szociális Hivatal. Budapest, 2009. 25 oldal.

Az ajánlott és elfogadott képzést 2008. I. félévében befejezettek létszámának megoszlása és elhelyezkedési arányai iskolai végzettség szerint

| Iskolai végzettség szerint | A létszám megoszlása % | | Elhelyezkedettek aránya % | |
|---------------------------------------|------------------------|-------------------|---------------------------|-------------------|
| | Ajánlott képzés | Elfogadott képzés | Ajánlott képzés | Elfogadott képzés |
| 8 általános vagy kevesebb | 28,1 | 18,4 | 45,8 | 50,3 |
| Szaktanulmányok végző vagy szakiskola | 21,1 | 32,4 | 50,8 | 51,7 |
| Középiskola | 40,3 | 39,1 | 45,6 | 55,4 |
| Felsőfokú | 10,4 | 10,1 | 46,8 | 47,6 |
| Összesen | 100,00 | 100,0 | 46,9 | 52,5 |

Forrás: A foglalkoztatáspolitikai eszközök működése 2008 I. félévben. Foglalkoztatási és Szociális Hivatal. Budapest, 2009. 25. oldal.

A két táblázatból látható legszembetűnőbb tendencia, hogy az elfogadott képzéseket követően számottevően magasabb a 3 hónapon belül elhelyezkedni tudók aránya, mint az ajánlott képzések esetén. Ez az összefüggés csak az idősebb korosztályok esetében nem áll fenn.

2008. I. félévben az ajánlott képzésből kikerülők 46,9%-a helyezkedett el a képzés befejezését követő 3 hónapon belül. Az iskolázottság szerint tekintve az elhelyezkedési mutatókat a szaktanulmányok végző iskolát, szakiskolát végzettek voltak a legsikeresebbek, 50,8%-uk sikeresen elhelyezkedett. Ez lényeges változás azzal a sok év óta tartó tendenciával szemben, miszerint az iskolai végzettség emelkedésével nő a képzésből kikerülők elhelyezkedési esélye. E tendencia megtörését jelzik az elfogadott képzést befejezettek elhelyezkedési arányai is. Az elfogadott képzésből kilépők közül a középfokú végzettséggel rendelkezők tudtak a legtöbben (55,4%) munkába állni, mivel a felsőfokú végzettséggel rendelkezők elhelyezkedési aránya romlott (5,8 százalékponttal) a korábbi félévhez képest.

A 2008. I. félévben befejeződött munkaerő-piaci képzések 10,6 ezer fős induló létszámából 9,9 ezren sikeresen befejezték tanulmányaikat. A lemorzsolódók száma 680 fő volt. A lemorzsolódók aránya 6,4%. A képzésből kiesőknek a lemorzsolódás okai szerinti összetételét a **10. sz. táblázat** mutatja be.

A lemorzsolódók 34,6%-a sikeresen elhelyezkedik a képzés alatt, így ezért nem fejezi be a tanfolyamot. További 23,4% képzésből lemorzsolódó saját hibájából, önkényesen marad ki a képzésből. A lemorzsolódók viszonylag alacsony aránya azt jelzi, hogy a munkaerő-piaci képzések viszonylag jól igazodnak a képzésben résztvevők előzetes tudásszintjéhez, képességeihez, tanulással kapcsolatos igényeihez.

10. sz. táblázat

Munkaerő-piaci képzésből való lemorzsolódás fontosabb okai

| Lemorzsolódás oka | Százalék |
|----------------------------------|----------|
| Kimaradt (saját hibából) | 23,4 |
| Kimaradt (betegség miatt) | 17,4 |
| Elhelyezkedett | 34,6 |
| Tanfolyam megszűnt | 0,5 |
| Átírányítás más képzésbe | 0,1 |
| Egyéb | 14,6 |
| Sikertelen vizsga | 9,4 |
| Összesen: | 100,0 |

Forrás: A foglalkoztatáspolitikai eszközök működése 2008 I. félévben. Foglalkoztatási és Szociális Hivatal, Budapest, 2009. 22. oldal.

A 2008. I. félévi adatok részletesebb elemzése után vizsgáljuk meg, mennyire sikeresen tudtak az elmúlt bő tíz évben a munkaerő-piaci képzésből kikerülők elhelyezkedni (lásd a **11. sz. táblázatot**). A táblázat adatai azt mutatják, hogy egy-egy évtől eltekintve a munkaerő-piaci képzésből kikerülők elhelyezkedési aránya meglepő stabilitást mutat: ajánlott képzés esetén 43-47 százalék között, elfogadott képzés esetén 47-52 százalék, munkaviszony mellett történő képzés esetén 92-95 százalék között volt a képzés befejezését követő 3. hónapban munkaviszonyban (ezzel egyenértékű jogviszonyban) állók aránya. A képzés alatt is munkaviszonyban állók esetében érthető a kiemelkedően magas „elhelyezkedési” arány, mivel nekik nem új munkahelyet kellett találniuk, hanem „csak” a régit tartani meg, a képzés pedig éppen ezt a célt szolgálta. Mint látható általában sikeresen.

11. sz. táblázat

A munkaerő-piaci képzésből kikerülők elhelyezkedési arányai*

| Év | Ajánlott képzés | Elfogadott képzés | Munkaviszonyos képzés |
|----------------------|-----------------|-------------------|-----------------------|
| 1996 | 44,5 | 50,2 | 92,8 |
| 1997 | 46,3 | 51,1 | 90,4 |
| 1998 | 46,8 | 51,5 | 94,7 |
| 1999 | 46,8 | 50,0 | 94,8 |
| 2000 | 48,4 | 52,0 | 94,9 |
| 2001 | 45,4 | 49,3 | 94,2 |
| 2002 | 43,3 | 45,8 | 92,7 |
| 2003 | 43,0 | 46,0 | 93,3 |
| 2004 | 45,5 | 45,6 | 92,1 |
| 2005 | 43,8 | 51,4 | 90,4 |
| 2006 | 41,1 | 50,9 | 92,4 |
| 2007 | 37,5 | 47,6 | 92,4 |
| 2008. I. f.év | 46,9 | 52,5 | 90,9 |

*3 hónappal a programok befejezése után.

Forrás: A Foglalkoztatási és Szociális Hivatalnak a foglalkoztatáspolitikai eszközök működéséről évente kiadott elemzéseiből összegyűjtött adatok.

Megfigyelhető, hogy kivétel nélkül minden évben nagyobb eséllyel tudtak elhelyezkedni azok az álláskereső (munkanélküliek), akik maguk választották ki a számukra megfelelőnek látszó képzést, mint azok, akik a munkaügyi központok által felajánlott képzésbe kapcsolódtak be. Ez részben összefügg azzal, hogy a maguknak átképzési tanfolyamot választó munkanélküliek általában motiváltabbak a képzésben, mint azok, akiknek valamilyen hiányszakmára történő kiképzését/átképzését a munkaügyi központ javasolja. Az is igaz, hogy a maguknak képzési lehetőséget keresők összességében képzettebbek, mint a másik csoporthoz tartozók, akik között magas arányt képviselnek a legfeljebb 8 általános iskolai végzettséggel rendelkezők. Ez utóbbiak induló helyzete pedig a munkaerő-piacon kedvezőtlenebb. Persze éppen ezt kellene a munkaerő-piaci képzésnek kiegyenlítenie.

Az elhelyezkedési arányok ismeretében joggal merül fel a kérdés, hogyan változott az ajánlott, az elfogadott képzés és a munkaviszonyban állók képzésének az aránya. Erre a kérdésre a **12. táblázat** adatai adnak választ. A táblázat tanúsága szerint 1997 és 2002 között a három képzési forma között meglehetősen stabil arányok alakultak ki. 2003-tól egy-két éven keresztül megfigyelhető volt a törekvés a kedvezőbb elhelyezkedést ígérő képzési formák részarányának bővítésére. 2005-től azonban egyre dominánsabbá vált az ajánlott képzés, noha az együtt járt az elhelyezkedés látványos romlásával. A Foglalkoztatási és Szociális Hivatal munkatársainak elemzése szerint az ajánlott képzés részarányának jelentős növekedése azzal függött össze, hogy a munkaügyi központok a képzést egyre inkább a hiányszakmák betöltése érdekében kívánták felhasználni.

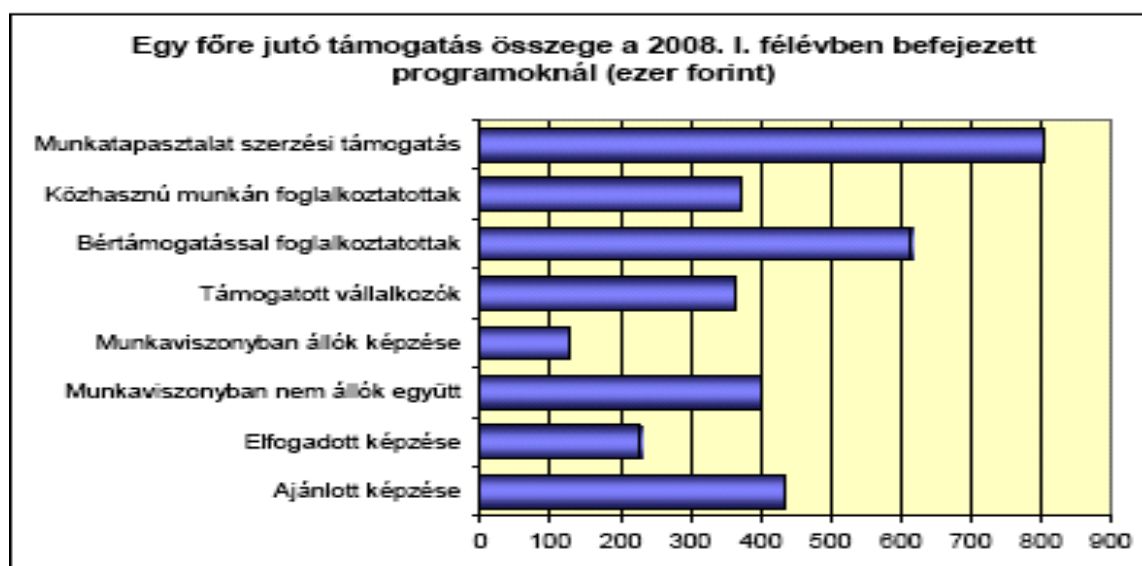
12. sz. táblázat

A munkaerő-piaci képzésben résztvevők létszámának megoszlása

| Év | Ajánlott képzésben résztvevők | Elfogadott képzésben résztvevők | Munkaviszonyban állók | Munkaerő piaci képzés összesen |
|------|-------------------------------|---------------------------------|-----------------------|--------------------------------|
| 1996 | 49,3 | 43,3 | 7,3 | 100,0 |
| 1997 | 59,2 | 34,9 | 5,9 | 100,0 |
| 1998 | 61,0 | 33,8 | 5,2 | 100,0 |
| 1999 | 61,4 | 33,4 | 5,2 | 100,0 |
| 2000 | 59,2 | 35,1 | 5,7 | 100,0 |
| 2001 | 58,4 | 35,7 | 5,8 | 100,0 |
| 2002 | 56,5 | 38,5 | 5,0 | 100,0 |
| 2003 | 54,6 | 34,5 | 10,9 | 100,0 |
| 2004 | 55,1 | 32,4 | 12,5 | 100,0 |
| 2005 | 66,9 | 22,0 | 11,1 | 100,0 |
| 2006 | 77,8 | 15,7 | 7,6 | 100,0 |
| 2007 | 78,4 | 13,7 | 7,9 | 100,0 |

Forrás: A Foglalkoztatási és Szociális Hivatalnak a foglalkoztatáspolitikai eszközök működéséről évente kiadott elemzéseiből összegyűjtött adatok.

A képzésben résztvevők elhelyezkedési arányai csak a képzés eredményességét mérik. A hatékonyság megállapításához a ráfordításokat is ismernünk kell. A Foglalkoztatási és Szociális Hivatal monitoring rendszere a munkaerő-piaci képzések esetében erről is szolgáltat adatokat, amelyeket az **3. sz. ábra** szemléltet.



Forrás: A foglalkoztatáspolitikai eszközök működése 2008 I. félévben Foglalkoztatási és Szociális Hivatal, Budapest, 2009. 17. oldal.

Az ábráról az látszik, hogy a munkaerő-piaci képzés a viszonylag olcsóbb foglalkoztatáspolitikai eszközök közé tartozik. Ezen belül a legkisebb közpénzráfordítással a munkaviszonyban állók képzésének támogatása jár. Az elfogadott képzés esetén a munkaügyi központok által nyújtott támogatás mintegy fele volt annak, amibe az átképzés akkor kerül, ha a munkaügyi központ ajánlja a képzést a munkanélküli személynek. Ez elsősorban nem a tanfolyami költségek különbözőségéből adódik, hanem abból, hogy elfogadott képzés esetén a képzésben résztvevő általában maga is önrészt vállal és nem részesül keresetpótló támogatásban. Ennek ellenére elgondolkoztató, hogy a munkaerő-piaci képzésen belül miért válik dominánssá a kevésbé eredményes és sokkal kevésbé hatékony ajánlott képzés a másik két típusal szemben.

Az egyik lehetséges magyarázat, hogy elsősorban a jobban tájékozott, magasabb iskolai végzettségű álláskereső tudnak és akarnak a maguk számára megfelelő képzési tanfolyamot kiválasztani, míg az alacsonyabb iskolázottságú munkanélküliek számára a munkaügyi központok szakembereinek kell az elhelyezkedést legnagyobb eséllyel szolgáló képzést kiválasztani. Ugyanakkor a csoportos képzés, azaz 20-30 (tartósan) munkanélküli személy beiskolázása ugyanarra a tanfolyamra – a telítődés miatt – eleve rontja a képzést eredményesen befejezők elhelyezkedési esélyeit. Súlyosbodó probléma, hogy a hátrányos helyzetű munkanélkülieket igen nagy arányban olyan képzésre iskolázzák be, amelyet elsősorban a közhasznú foglalkoztatásban, közmunkában tudnak hasznosítani, de a nyílt munkaerő-piacon alig javítja elhelyezkedési lehetőségeiket.

Nem kapunk megnyugtató választ erre a kérdésre akkor sem, ha a költségek alakulásának dinamikáját vizsgáljuk. Szintén a Foglalkoztatási és Szociális Hivatal tanulmányából átvett táblázat (lásd a **13. sz. táblázatot**) adatainak tanúsága szerint 2007. I. féléve és 2008. I. féléve között az egy főre jutó támogatás összege az ajánlott képzés esetében több mint 30 százalékkal nőtt, az elfogadott képzések esetében alig emelkedett, a munkaviszonyban állók képzése esetében pedig több mint 40 százalékkal mérséklődött.

13. sz. táblázat

Az egy főre jutó támogatás összegének alakulása 2008. I. félévben 2007. I. félévhez képest (%)

| Aktív foglalkoztatási eszköz típusa | | Index, 2007. I. félév=100% |
|-------------------------------------|--------------------|----------------------------|
| Munkaviszonyban nem állók | Ajánlott képzése | 131,9 |
| | Elfogadott képzése | 101,2 |
| | Összesen | 127,9 |
| Munkaviszonyban állók képzése | | 59,3 |
| Bértámogatással foglalkoztatottak | | 181,3 |
| Közhasznú munkán foglalkoztatottak | | 56,0 |

Forrás: A foglalkoztatáspolitikai eszközök működése 2008 I. félévben. Foglalkoztatási és Szociális Hivatal, Budapest, 2009. 18. oldal.

Az egyes eszközök hatékonyságát azonban elsősorban az egy sikeres elhelyezkedésre jutó költségek alapján lehet megítélni. E mutató változását a **14. sz. táblázat** tartalmazza. A követéskor egy munkában állóra jutó támogatás összege a képzés esetében csökkent, a többi eszköz esetében emelkedett 2007. I. félévhez képest. A munkaviszonyban nem állók képzésén belül az elfogadott képzések esetén 6,3%-os volt az egy munkában állóra jutó költség csökkenése, ugyanakkor az ajánlott képzések esetén 1,2%-os növekedést tapasztaltunk. A költségek ilyen jelentős növekedését minden bizonnyal az okozta, hogy beléptek az EU forrásokból finanszírozott programok is, amelyeknek fajlagos költsége lényegesen magasabb, mint a csak hazai forrásból finanszírozott programoké.

14. sz. táblázat

A követéskor egy munkában állóra jutó támogatás összegének alakulása 2008. I. félévben 2007. I. félévhez képest (%)

| Aktív foglalkoztatási eszköz típusa | | Index, 2007. I. félév=100% |
|--|--------------------|----------------------------|
| Munkaviszonyban nem állók | Ajánlott képzése | 101,2 |
| | Elfogadott képzése | 93,7 |
| Munkaviszonyban állók képzése | | 85,9 |
| Támogatott vállalkozók | | 152,8 |
| Bértámogatással foglalkoztatottak | | 163,5 |
| Pályakezdők munkatapasztalat szerzési támogatása | | 132,7 |

Forrás: A foglalkoztatáspolitikai eszközök működése 2008 I. félévben. Foglalkoztatási és Szociális Hivatal, Budapest, 2009. 20. oldal

A 14. táblázat adatai már kedvezőbb színben tüntetik fel az ajánlott képzést, mivel a képzést befejezettek 46,9%-os elhelyezkedési aránya lényegesen magasabb, mint 2007-ben volt (37,5 %). Ennek következtében a követéses vizsgálatkor egy munkában állóra jutó 986,9 ezer Ft támogatás csak 1,2%-kal több a 2007. I. félévinél. Az EU által támogatott képzések belépésével az egy főre jutó képzési költségek ugyan lényegesen megemelkedtek, de jelentősen nőtt az alacsony iskolázottságúak részvétele a programokban. Látszólag az elhelyezkedés is sokkal sikeresebb lett. Ezt a következtetést azonban korai lenne levonni, hiszen a 2007. évi 37,5 százalékos elhelyezkedési arány az ajánlott képzés esetében a vizsgált 12 évben messze a legalacsonyabb volt, a javulás tehát csak ehhez a mélyponthoz képest számottevő. Egy olyan kérdéskörrel állunk tehát szemben, amely mindenképpen elmélyült elemzést, vizsgálatot igényel.

4. A felnőttképzési rendszerek hatékonysága mérésének általános kérdései

A felnőttképzés magyarországi problémáinak vázlatos áttekintése alapján egyértelmű, hogy a versenyképesség és a munkaerő-piaci esélyek szempontjából hátrányos tényezők leküzdésének egyik alapvető feltétele a felnőttképzési rendszer hatékonyságának növelése. Kérdés azonban, hogy az ilyen összetett és szerteágazó rendszer esetében melyek azok a mérőpontok, amelyek segítségével vizsgálni lehet a hatékonyságot, illetve milyen módszereket lehet alkalmazni a hatékonyság emelése érdekében.

Az alábbiakban néhány olyan szempont megfogalmazására kerül sor, amelyek a felnőttképzés hatékonyságának mérése szempontjából hasznosnak bizonyulhatnak:

- a felnőttképzés kínálata mennyiben veszi figyelembe a munkaerő-piac igényeit; az általános célú felnőttképzés, illetve a szakképzettség megszerzésére irányuló képzések során valóban olyan ismereteket és készségeket lehet-e elsajátítani, amelyek elősegíthetik a tudásalapú társadalom megteremtését, illetve a munkaerő-piacon a végzettség megszerzésének időpontjában keresett szakmákban ténylegesen hasznosíthatók és alkalmazhatók-e;
- földrajzilag hogyan oszlik meg a felnőttképzés kínálata; van-e lehetőség felnőttképzési programokba bekapcsolódni olyan területeken, ahol az országos átlagnál magasabb a munkanélküliség, illetve a lakosság iskolai végzettsége az országos átlagnál alacsonyabb;
- az iskolaköteles koron túli felnőtt lakosság hány százaléka vesz részt valamilyen felnőttképzésben; mi motiválja a felnőttképzésben történő részvételt;
- a felnőttképzésben résztvevők hány százaléka fejezi be a képzést; hányan szereznek bizonyítvánnyal igazolt végzettséget, mennyiben javul az idegennyelv-ismeret; milyen az esetleges lemorzsolódás aránya, ennek milyen okai vannak;
- a felnőttképzés keretében nyújtott tanfolyamokat sikeresen elvégző felnőttek a képzés befejezését követően mennyi idővel tudnak valamely munkahelyen elhelyezkedni; az elhelyezkedésben mennyire játszott szerepet a képzés eredményeként megszerzett végzettség; a mindennapi munka során mennyiben tudja hasznosítani a felnőttképzés keretében megszerzett ismereteket;
- hogyan viszonyulnak egymáshoz a felnőttképzés biztosításával együtt járó költségek és a képzettség megszerzéséből eredő haszon; a képzésből származó ismeretek munkaerő-piaci haszna, a képzettség eredményeként történő elhelyezkedésből származó jövedelem, illetve az állam oldalán az e jövedelemből eredő adóbevétel ellensúlyozzák-e a felnőttképzés ráfordításait?

A fenti szempontok természetesen nem egyenként és egymástól elkülönítve, hanem összességükben lehetnek alkalmasak arra, hogy képet adjanak valamely felnőttképzési rendszer működésének hatékonyságáról. A hatékonyság méréséhez szükséges a megbízható statisztikai adatszolgáltatási és nyilvántartási rendszer működése, vagyis az, hogy hiteles információk álljanak rendelkezésre a tanfolyamok indításáról és befejezéséről, a résztvevők számáról vagy a munkaerő-piaci elhelyezkedés arányairól.

A svéd felnőttképzési rendszer kapcsán Thomas Tangerås⁴³ még 1999-ben felmérést készített, amely az akkori Felnőttképzési Kezdeményezés hatékonyságával kapcsolatos kérdések elemzését tartalmazta.⁴⁴ A tanulmány összefoglalója szerint a felnőttképzés egyik legjelentősebb problémája a magas lemorzsolódási arány volt: minden tíz tanulóból egy nem fejezte be a felnőttképzés keretében megkezdett tanulmányait. A rendszer nem biztosított kellő ösztönzést ahhoz, hogy a tanulók befejezzék tanulmányaikat. A szerző felvetette, hogy az anyagi ösztönzők esetleg növelhetnék a motivációt. Ennek egyik lehetséges módszereként ajánlotta, hogy a tanulók a felnőttképzés keretében folytatott tanulmányaikat részben maguk finanszírozzák, illetve a tanulmányok megkezdésekor helyezzenek letétbe bizonyos összeget, amelyet a tanfolyam sikeres befejezése után visszakapnak. Az ilyen anyagi ösztönzők hatékonysága a lemorzsolódás arányainak vizsgálatával mérhető.

A szerző a felnőttképzési kezdeményezés másik hátrányos elemeként említette, hogy a rendszer túlzott mértékben a mennyiségi szempontokra koncentrált. Ezzel nyilvánvalóan együtt jár annak veszélye, hogy a felnőttképzéssel foglalkozó intézmények a mennyiségi szempontoknak történő megfelelés érdekében olcsó és alacsony színvonalú tanfolyamokat kínálnak. A felnőttoktatás terén alkalmazott minőségfejlesztés az ilyen problémák leküzdése érdekében is elengedhetetlen.

Az európai és a magyar felnőttképzés helyzetének összehasonlítása alapján megállapítható: ahhoz, hogy lépést tudjunk tartani a világ fejlődőképesebb térségeivel, mindenképpen szükséges az oktatásra szánt erőforrások lehető leghatékonyabb felhasználása. Ugyanakkor szem előtt kell tartani, hogy az emberek csak akkor fogják konzisztens módon megtervezni egész életükre szólóan a tanulási tevékenységüket, ha akarnak tanulni. A tanulást nem akarják majd folytatni, ha életük korai szakaszában a tanulás során kudarcok érték őket és személyes tapasztalataik negatívak. Akkor sem akarnak majd tanulni, ha a gyakorlatban nem tudják kihasználni a számukra megfelelő tanulási lehetőségeket azok időzítése, ütemezése, helyszíne vagy anyagi terhei miatt. Nem lesz meg a motiváció az olyan tanulásban való részvételre, amelynek tartalma és módszere nem veszi figyelembe megfelelő módon kulturális perspektíváikat és korábbi élettapasztalatukat. És végül nem akarnak majd időt, energiát és pénzt fektetni a továbbtanulásba, ha az általuk elsajátított tudást, készséget és szakértelmet nem ismerik el érzékelhető módon, tekintet nélkül arra, hogy a tanulást önigazolási vágyból vagy munkahelyi előmenetel céljából folytatták.

Az egész életen át tartó tanulás sikeres megvalósításának kulcsa az egyéni motiváltság és a tanulási lehetőségek széles skálájának biztosítása. A tanulás iránti igényt ugyanúgy növelni kell, mint a kínálatot, különösen azok esetében, akik korábban a legkevésbé látták a tanulás és a képzés hasznát. Mindenki számára lehetővé kell tenni, hogy egy szabadon választott, nyitott tanulási pályát követhessen, és ne kényszerüljön előre meghatározott ösvényen haladni az adott cél elérése érdekében. Tehát az oktatási és képzési rendszereket kell az egyéni szükségletekhez és igényekhez igazítani és nem fordítva.

Az egyének szintjén szükség van tanulást ösztönző intézkedések kidolgozására, meghozatalára. Ilyen lehet például az egyéni tanulási folyószámlák gondolata, amelynek segítségével az emberek arra ösztönözhetőek, hogy járuljanak hozzá saját tanulási

⁴³ Institute for International Economic Studies (IIES), Stockholm University.

⁴⁴ Thomas Tangerås: Efficiency problems with the Adult Education Initiative – a rudimentary analysis. Stockholm, 1999. június. A tanulmány angol nyelven elérhető az alábbi honlapon: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2000/2000100.pdf>

költségeikhez. A tanulási folyószámlán elhelyezett egyéni megtakarításokat és letéteket köz- és magántámogatási forrásokból azonos nagyságrendű vagy kiegészítő jellegű vissza nem térítendő támogatásokkal és juttatásokkal toldják meg.

Kialakíthatók olyan vállalati programok is, amelyek keretében meghatározott mennyiségű időt vagy pénzt bocsátanak az alkalmazottak rendelkezésére, amelynek segítségével az alkalmazottak kedvük szerint tanulhatnak tovább vagy megállapodás szerint szakmájukhoz kapcsolódó képzésében vesznek részt. Megállapodások köthetők a munkavállalók tanulmányi szabadságának anyagi támogatására. Célszerű lenne még szélesebb körben támogatni a gyermekgondozási szabadságon lévő szülők részvételét olyan tanfolyamokon, amelyek révén munkába állásuk előtt korszerűsíthetik ismereteiket, készségeiket.

A munkahelyhez vagy a munkához kötődő tanulás esetén megkülönböztetett figyelmet kell fordítani a 40 év feletti korcsoportra. A foglalkoztatási színvonal növelése és a nyugdíjrendszer fenntarthatósága érdekében is fontos, hogy az idősebb emberek ne az idő előtti nyugdíjazást válasszák, hanem legalább a hivatalos nyugdíjkorhatárig aktívak maradjanak. Ezt pedig a tapasztalatok szerint az segíti leginkább, ha a munkavállalók 40 éves koruk után megújítják tudásukat.

Felmerül a kérdés, hogy mi a leghatékonyabb módja a felnőttek ösztönzésére az életen át tartó tanulásra. A holland számvevőszék közelmúltban publikált tanulmánya⁴⁵ ismerteti egy holland oktatási tanácsadó alapítvány, a CINOP ebben a témában végzett kutatásainak eredményeit. A kutatás a nemzetközi és a holland szakirodalom átfogó elemzése alapján azt állapította meg, hogy kicsi a tényleges ösztönző hatása az általános adókedvezményeknek és azoknak az egyéb kedvezményeknek, amelyeknek a célcsoportját túl szélesen állapították meg. Ezzel szemben az CINOP 2005-2008 között végzett, viszonylag kevés munkavállalót érintő kísérleti programja azt az eredményt hozta, hogy az egyéni képzési számla olyanokat is ösztönöz a tanulásra, akik egyébként erre nem mutattak hajlandóságot.

A felnőttképzés (elsősorban a Munkaerőpiaci Alapból támogatott képzések) hatékonyságát Magyarországon legátfogóbb módon a dr. Halmos Csaba által vezetett kutatócsoport vizsgálta. 2005-ben publikált tanulmányuk⁴⁶ összegző megállapításait érdemes felidézni, hiszen ezek a jelenlegi helyzetben is relevánsak:

- a statisztikai adatok, elemzések és a tapasztalatok is azt mutatják, hogy a felnőttképzés mai struktúrája és a képzésbe vontak száma nem követi a halmozottan hátrányos helyzetűek aktív népességben és munkanélküli regisztrációban megfigyelhető struktúráját. A foglalkoztatási stratégiában erőteljesebb prioritásként kell megjeleníteni a halmozottan hátrányos helyzetű rétegek legalább azon részét, akiknél még esély van a munkaerő-piacra történő visszatérésre. Ehhez természetesen jól körül kell határolni, hogy a felnőttképzés szempontjából melyek ezek a rétegek;
- a hátrányos helyzet földrajzi körülhatárolása érdekében érdemes lenne a hátrányos helyzetűek megyei vagy régiós forrástérképeinek kidolgozása;

⁴⁵ Algemene Rekenkamer: Audit Report on the Implementation of the Lisbon Strategy for Sustainable Economic Growth and Jobs in Europe Hága 2009. 58-59. oldal.

⁴⁶ Dr. Halmos Csaba és munkatársai: A felnőttképzésben résztvevők elhelyezkedése, különös tekintettel a hátrányos helyzetű rétegekre, régiókra. (Kutatási zárótanulmány) Nemzeti Felnőttképzési Intézet. Budapest, 2005.

- a felnőttképzés jelenlegi szabályai csak részben adnak prioritást az egészségkárosodott személyek képzésben történő részvétele esetén. A halmozottan hátrányos helyzetűek többi, a tanulmány elején felsorolt típusainál a képzésekhez feltétlenül hozzá tartozó kiegészítő elemeket senki sem finanszírozza. Ezen kiegészítő elemekre, képzési szolgáltatásokra központi pályázatok sem készültek az utóbbi időben;
- a felnőttképzés foglalkoztatási alapból finanszírozott struktúráját át kell alakítani; a csoportos képzések mellett a nyitott, átjárhatóságot biztosítható képzéseket, rész-képzéseket; a munkaviszony melletti szakmafejlesztési folyamatokat és komplex programokat kell támogatni;
- el kell érni egy munkaadói szemléletváltást a halmozottan hátrányos helyzetűek foglalkoztatását és képzésbe vonását illetően;
- mérlegelni kellene a halmozottan hátrányos helyzetűek esetében a többszöri szakma-váltás állami támogatásának biztosítását;
- a hátrányos helyzetűek területi szempontú hozzáféréseinek javítására programokat kell kidolgozni és segíteni a mobilitást a tanulásban és a képzési szolgáltatások igény-bevételében való részvétel területén. Ehhez elengedhetetlen minimum régióként felnőttképzési információs és szolgáltatási központok létrehozása;
- átfogó komplex képzési szolgáltatási programokat kell kidolgozni az aluliskolázott rétegek munkára, képzésre kész állapotára való fejlesztés érdekében;
- amennyiben a halmozottan hátrányos helyzetűek a felnőttképzés stratégiájában prioritást kapnak, érdemes mérlegelni, hogy az eddigi piaci alapú pályázati versenyztetés helyett a halmozottan hátrányos helyzetűek komplex kezelésére vonatkozó feladatok elvégzésére központi forrásokat különítsenek el és meghatározott prioritások mentén e célcsoportok komplex programjait a képző központok kezeljék.

5. Összegzés, szempontok az ÁSZ ellenőrzéshez

A modern piacgazdaság a korábbiakhoz képest magasabb követelményeket támaszt a szakképzettséggel és iskolázottsággal szemben: a rutinfeladatok ellátásának képessége és a lexikális ismeretek helyett a problémamegoldás, az elemző-készség, a nagy mennyiségű információ kezelésének és rendszerezésének képessége került előtérbe. Emellett elengedhetetlennek bizonyul a gyakran változó feltételekhez és elvárásokhoz történő alkalmazkodás, valamint az ismeretek megújításának képessége.

Az EU tagállamainak államfői egyetértenek abban, hogy az elkövetkezendő évtizedben az Európai Uniónak példát kell mutatnia a világ számára: a dinamikus gazdasági növekedéssel egyidejűleg a társadalmi kohézió is erősíthető. „Európa számára a legfőbb tőkét az emberek jelentik, és ezért az uniós ágazati politikák gyújtópontjában az egyéneknek kell állniuk.” „Az egész életen át tartó tanulás az állampolgári tudatosság, a társadalmi kohézió és a foglalkoztatás fejlesztésének lényeges eszköze”.

Nemrégiben készült egy olyan elemzés, amelyet az Európai Unió strukturális politikájának a szerepéről készítettek: arról, hogy ez hogyan segítette elő az elmúlt években az egész életen át tartó tanulás paradigmájának az érvényesülését. Ez az elemzés azt mutatta, hogy összesen 6 féle olyan jellegzetes politika azonosítható, amelyeket a strukturális alapokból származó pénzekkel finanszíroztak, és amelyek 6 féle különböző célt szolgálnak. Ezt szemlélteti a **15. sz. táblázat**.

15. sz. táblázat

A felnőttképzés szerepe az egyes szakpolitikákban

| A szakpolitika típusa | A közvetlen cél | Az alkalmazott eszközök |
|---|---|--|
| 1. Szerkezeti politika | Többféle egyéni tanulási út létrehozása | második esély iskolája bevezetése; moduláris programok; vizsga és kvalifikációs rendszerek reformja |
| 2. Tartalmi fejlesztési politika | Az alapvető készségek újradefiniálása | ICT fejlesztési programok; értékelési rendszerek reformja; új gyakorlati-szakmai orientációjú programok bevezetése |
| 3. Módszertani fejlesztési politika | Innovatív pedagógiák alkalmazásának a terjesztése | távoktatás bevezetése, munka és tanulás kombinációja; innovatív megoldások bevezetése az iskolai kudarc kezelésére |
| 4. Társadalom-politika | Polgári aktivitás és társadalmi kohézió erősítése | iskolai kudarc elleni cél programok; az iskola-környezet kapcsolat erősítését célzó intézkedések; hálózatok támogatása |
| 5. Információs és kommunikációs politika | Egyének, intézmények tájékozódottságának a növelése | pályaválasztási tanácsadás fejlesztése |
| 6. Finanszírozási politika | Az emberi erőforrásokba való investálás erősítése | források fejlesztési projektekre; kollektív szerződések jogi kereteinek átalakítása |

(A táblázat Halász Gábor: Egész életen át tartó tanulás az új oktatáspolitikai paradigma c. előadása anyagában szerepelt).⁴⁷

⁴⁷ Az előadás teljes szövege a <http://www.oki.hu/oldal.php?tipus=cikk&kod=kihivasok-halasz> honlapon olvasható.

Ha most közvetlenül és konkrétan csak a felnőttoktatás oldaláról gondoljuk végig mindezt, megállapítható, hogy a felnőttoktatási szektor nagyfokú felértékelődése zajlik. A felnőttképzés célja az egyén képességeinek fejlesztése és foglalkoztatási esélyeinek növelése az emberi erőforrások leghatékonyabb felhasználása révén. A felnőttképzésnek hozzá kell járulnia az esélyegyenlőség megteremtéséhez, a társadalmi kirekesztés megszüntetéséhez és a demokratikus társadalomban való aktív és felelős részvétel ösztönzéséhez.

Az ÁSZ Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság Szabályszerűségi és Teljesítményellenőrzési Főcsoportjának munkatársai 2009 januárjában egy előtanulmányt készítettek a felnőttképzésnek az egész életen át tartó tanulásban és a gazdaság munkaerő-igényének kielégítésében betöltött szerepéről. Az előtanulmány az e témakörben tervezett vizsgálat fő- és alkérdéseit a következőképpen határozta meg.

Főkérdés

Eredményes volt-e a felnőttképzési rendszer működése a gazdaság változó munkaerő-piaci igényeinek kielégítésében?

Alkérdések

1. A gazdaság igényei alapján alakították-e ki a felnőttképzés fejlesztésének irányát, ütemét?
2. Segítette-e a felnőttképzés feltételrendszere a felnőttképzési célok eredményes megvalósítását?
3. Eredményes volt-e a felnőttképzésben közreműködő szervek tevékenysége, együttműködése a munkaerő-piaci igények kielégítése szempontjából?

Tanulmányunk alátámasztja, hogy a vizsgálat tervezett kérdései relevánsak. Ugyanakkor kutató munkánk alapján megfogalmazható néhány olyan új szempont, amelyek a tervezett ellenőrzés során még hasznosíthatónak látszanak. E szempontokat tanulmányunk implicit módon tartalmazza, mégis célszerűnek látszik közülük néhányat egyértelműen kifejtteni.

1. A felnőttképzés és az egész életen át tartó tanulás fő gazdasági célja (a munkaerő iránti igények minél teljesebb kielégítése) mellett nagyon fontosak a társadalompolitikai céljai is: az esélyegyenlőség és a társadalmi befogadás előmozdítása. A felnőttképzés az az eszköz, amellyel a kirekesztési spirál megtörhető. Ugyanakkor a magyar adatok és azok nemzetközi összehasonlítása azt mutatja, hogy e téren a magyar felnőttképzési rendszer nagyon gyengén teljesít.
2. A felnőttképzés közvetlen gazdasági célja valóban az éppen jelentkező munkaerő-piaci igények kielégítése. Az egész életen át tartó tanulás koncepciója azonban ezen túlmutat. Itt a stratégiai cél a humán erőforrás minőségének javítása, az emberek versenyképessé tétele a tudásalapú gazdaságban és társadalomban. Tanulmányunkban részletesen kifejtjük, hogy ehhez milyen új kompetenciák megszerzésére, tanulási képesség elsajátítására van szükség.
3. Magyarország az iskolarendszeren kívüli felnőttképzés esetében a piaci modell mellett döntött. Ez a modell élénk versenyt és gazdag, sokszínű képzési kínálatot eredményez. A magyar szabályozás látszólag korszerű a tekintetben, hogy a felnőttképzési kínálattal szemben nagyon komoly minőségi és fogyasztóvédelmi követelményeket állít. Érdemes lenne megvizsgálni, hogy ezek a gyakorlatban hogyan érvényesülnek. Ugyanakkor e piaci modell két nagy veszélye az, hogy a piac kínálat-vezéreltté válik és a leginkább rászorulóknak nem jutnak hozzá megfelelő

mértékben a nekik szükséges képzéshez. Ezért az ellenőrzésnek kiemelt figyelmet kellene szentelni azokra az intézkedésekre, amelyek révén megakadályozható, hogy a leghátrányosabb helyzetben lévők kiszoruljanak (alulreprezentáltak legyenek) a felnőttképzésben.

4. A felnőttképzés finanszírozási rendszere négycsatornásból kétszatornássá vált. Ugyanakkor jelentősen növekedtek az ilyen célra felhasználható európai források. A felhasználás első tapasztalatai ellentmondásosnak látszanak. Az átlagos képzési költségek jelentősen emelkednek, ugyanakkor javul a leghátrányosabb helyzetű rétegek részvételi aránya a felnőttképzésben. Az elhelyezkedés eredményessége még nehezen mérhető. Ennek alapján indokolt a vizsgálatban kiemelten foglalkozni az EU pénzek felnőttképzési felhasználásával.

Irodalomjegyzék

ALGEMENE REKENKAMER (HOLLAND SZÁMVEVŐSZÉK): Audit Report on the Implementation of the Lisbon Strategy for Sustainable Economic Growth and Jobs in Europe Hága, 2009.

BENEDEK ANDRÁS: A felnőttképzési törvény tervezete. A fejlettek sarkában lenni. A felnőttképzési törvény előkészületeinek keretében szervezett nemzetközi szakértői szeminárium dokumentumai. Budapest, 2000, Nemzeti Szakképzési Intézet.

BENEDEK ANDRÁS: Piaccgazdaság és szakképzés - A XXI. sz. kihívásai Magyarországon: néhány szakképzési példa. In.: Szakképzés – Finanszírozás. 1999, Oktatási Minisztérium.

BERDE ÉVA: A felnőttképzés költség-haszonelemzése. Tanulmány, OM, 2000

BERDE ÉVA: A felnőttképzés jelenlegi helyzete. Résztanulmány, BKÁE, 2002

BORDÁS ISTVÁN: Szemléletváltás a felnőttképzésben – Zempléni Múzsza, 2007. évi 3. szám

ÉKES ILDIKÓ: A tudásalapú társadalom paradoxonai – Munkaügyi Szemle, 2003. évi 5. szám, 13. oldal.

FAZEKAS KÁROLY: Hetedíziglen HVG 2009. április 11.

GYÖRGYI ZOLTÁN: Tanulás felnőttkorban. OKI, 2003

HALÁSZ GÁBOR: Egész életen át tartó tanulás – az új oktatási paradigma. Előadás, OKI

HALMOS CSABA és munkatársai: A felnőttképzésben résztvevők elhelyezkedése, különös tekintettel a hátrányos helyzetű rétegekre, régiókra (Kutatási zárótanulmány) Nemzeti Felnőttképzési Intézet Budapest, 2005

KISS DAISY: A felnőttképzési rendszerekre vonatkozó szabályozás nemzetközi összehasonlításban (kézirat), ÁSZ FEMI Budapest, 2009

ÓHIDY ANDREA: Az élethosszig tartó tanulás és a felnőttképzés – Új pedagógiai szemle, 2006. évi 10. szám, 114-125. o.

POLÓNYI ISTVÁN: Az élethosszig tartó tanulás finanszírozása. Educatio, 1999. 1. szám

PORDÁNY SAROLTA: Irányzatok az európai felnőttképzésben. Educatio, 1999. 1. szám

SZÉP ZSÓFIA: A szakképzés finanszírozásának forrásai a nemzetközi gyakorlatban és Magyarországon. Szakképzési Szemle, 1998. 4. szám

TÓT ÉVA: Az oktatás és a munka közötti átmenet folyamata és a felnőttképzés. Háttéranyag a „Jelentés a közoktatásról” c. kiadványhoz

ZACHÁR LÁSZLÓ: Az iskolai és az iskolán kívüli felnőttképzés. Szakképzési Szemle, 2000. 3. szám

ZACHÁR LÁSZLÓ: A felnőttképzés rendszere és főbb mutatói – a tanulmány szövege többek között az alábbi honlapon érhető el: <http://www.oki.hu>

ZACHÁR LÁSZLÓ: Az egész életen át tartó tanulás kulcspontjai az emberi erőforrása fejlesztésében. Tanulmány, 2000

ZACHÁR LÁSZLÓ: A felnőttképzés szakképzési kihívásai Felnőttképzési Szemle 2009. 2. szám 1-4. oldal

THOMAS TANGERÁS: Efficiency problems with the Adult Education Initiative – a rudimentary analysis. Stockholm, 1999. június. A tanulmány angol nyelven elérhető az alábbi honlapon: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2000/2000100.pdf>

VARGA CSABA: A három alapfogalom [információs társadalom, tudásalapú társadalom, tudásalapú gazdaság] – a tanulmány szövege többek között az alábbi honlapon érhető el: <http://www.pointernet.pds.hu/ujsagok/evilag/2003ev/12/20070307221659841000000767.html>

Az Eurydice hálózat adatbázisában fellelhető angol nyelvű dokumentumok: www.eurydice.org

A „Kérdések és trendek a felnőttoktatás terén Európában” („Adult education trends and issues in Europe”) című szakmai anyag (angol nyelven elérhető a következő honlapon: http://www.eaea.org/index.php?k=13942&hakustr=trends#a_13942)

A felnőttképzésről szóló 2001. évi CI. törvény és 2002 óta történt változásai (kézirat) Szociális és Munkaügyi Minisztérium 2009

A foglalkoztatáspolitikai eszközök működése 2007-ben Foglalkoztatási és Szociális Hivatal, Budapest, 2008

2008. I. félévben befejezett munkaerő-piaci programok hatékonyságának értékelése Foglalkoztatási és Szociális Hivatal, Budapest, 2009

Az egész életen át tartó tanulás megvalósulása; Az EU Tanácsának és Bizottságának 3. jelentése; 2008. január

A tudásalapú gazdaság és társadalom ÁSZ Fejlesztési és Módszertani Intézet. Budapest, 2008

Átmenet a tanulásból a munka világába OECD, Párizs, 1999

Az Európai Unió Tanácsa 1996. dec. 20-i állásfoglalása az egész életen át tartó tanulás stratégiájáról

Promoting Adult Learning; OECD, Párizs, 2005

Thematic Review on Adult Learning The Netherlands OECD, Párizs, 2004

Thematic Review on Adult Learning Germany OECD, Párizs, 2003

Thematic Review on Adult Learning Poland Ministry of Economy and Labour, Poland, OECD, Párizs, 2004

Úton az élethosszig tartó tanulás felé Magyarországon OECD-tanulmány. Párizs, 1999

A magyarországi felnőttképzés. Szerk.: Györgyi Zoltán. FMM tanulmány, 2004

A felnőttképzés alapvető jogforrásai

Magyarországon a felnőttképzés egyes részterületeiről önálló, különböző szintű jogszabályok rendelkeznek.

Alkotmányi szint

A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) 8. § (1) bekezdése szerint állam elsőrendű kötelezettsége az alapvető jogok tiszteletben tartása és védelme. Az állam kötelessége az alapjogokkal kapcsolatban nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell megsértésüktől, hanem magában foglalja azt is, hogy gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről. Az emberek természetesen egyéni szabadságuk és személyes igényeik szempontjából gyakorolják alapjogaikat. Az államnak viszont arra van szüksége garanciális feladata ellátásához, hogy az egyes alanyi alapjogok biztosítása mellett az azokkal kapcsolatos értékeket és élethelyzeteket önmagukban is, azaz ne csupán az egyes egyedi igényekhez kapcsolódóan védje, s a többi alapjoggal összefüggésben kezelje. Az állam számára az alapjogok védelme csupán része az egész alkotmányos rend fenntartásának és működtetésének. Ezért az állam úgy alakítja ki az egyes alapjogok megvalósításához szükséges jogszabályi és szervezeti feltételeket, hogy mind a többi alapjoggal kapcsolatos, mind pedig egyéb alkotmányos feladataira is tekintettel legyen; az egyes jogoknak az egész rend szempontjából legkedvezőbb érvényesülését teszi lehetővé, s mindezzel az alapjogok összhangját is előmozdítja.⁴⁸

Az Alkotmány 8. § (1) bekezdéséből eredő intézményvédelmi kötelezettség magában foglalja, hogy az államnak védenie kell az adott jog által garantált „szabadságot”⁴⁹, az alapjoghoz tartozó „értékeket”⁵⁰, magában foglalja a szabályozási kötelezettséget (a szervezeti és eljárási biztosítékok megteremtését)⁵¹, a meglévő vagy az alapjog érvényesülése szempontjából az Alkotmány által megkívánt intézményes formák védelmét⁵² (és egyben tartózkodást a működés tartalmi befolyásolásától). Része e követelménynek azon fórumok (bíróság, Alkotmánybíróság) védelme is, ahol az alapjogsérelem orvosolható.⁵³

Az Alkotmány XII. fejezetében rögzített állampolgári jogok egy része olyan szabadságjog, amely nemcsak az állampolgárokat, hanem bárkit,⁵⁴ illetve minden, a Magyar Köztársaság területén élő,⁵⁵ tartózkodó⁵⁶ személyt is megilletnek.

A művelődéshez való jogot⁵⁷ a Magyar Köztársaságban az Alkotmány állampolgári jogként biztosítja. A művelődéshez való jog a kulturális jogok családjába tartozik, amelynek jellemzője, hogy megvalósításukhoz az államnak mindig valamilyen pozitív

⁴⁸ 64/1991. (XII. 17.) AB határozat

⁴⁹ Pl. a sajtószabadság, a média szabadsága

⁵⁰ Pl. az emberi élet, egészség védelme

⁵¹ Pl. az igazságszolgáltatás működésének szabályozása

⁵² 18/1994. (III. 31.) AB határozat, 22/1997. (IV. 25.) AB határozat

⁵³ 28/1995. (V. 19.) AB határozat

⁵⁴ Pl. a gondolat és lelkiismeret szabadsága [Alkotmány 70/B. § (1) bek.]

⁵⁵ Pl. a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog [Alkotmány 70/D. § (1) bek.]

⁵⁶ Pl. jogegyenlőség [Alkotmány 70/A. § (1) bek.]

⁵⁷ A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) 70/F. § (1)-(2) bek.

cselekvést kell vállalnia. E jogoknak nagy része nem alanyi jellegű, azaz a jog eszközeivel nem kényszeríthető ki. Az ilyen jogok biztosítékát elsősorban társadalmi, politikai eszközök adják.

A művelődéshez való jog történelmi előzményeként a „tanszabadság” jogát szokás említeni. A „tanszabadság” azt jelentette, hogy minden ember szabadon eldöntheti, mit, hogyan és kitől kíván tanulni, illetve tanítani. A művelődéshez való jog az állam olyan kultúrpolitikai törekvését, kötelezettségvállalását jelenti, amely az állampolgárok számára biztosítja a művelődés lehetőségét, sőt, állampolgárait ösztönzi tudásuk minél szélesebb körű fejlesztésére. A művelődéshez való jog tulajdonképpen a vélemény, a kifejezés szabadsága nevesített területének is számít, ugyanakkor kapcsolódik az emberi méltósághoz való joghoz, ezen belül a személyiség cselekvési autonómiájához is. Szoros összefüggés fedezhető fel a művelődéshez való jog és a munka és a foglalkozás szabadságához való jog érvényesülése között.

Hagyományos területe az oktatás, amelynek a különböző szintjei és formái más-más követelményeket támasztanak az állammal szemben. Az Alkotmány 70/F. § szerint az állampolgárok művelődéshez való joga akkor valósul meg, ha az mindenki számára képességei alapján hozzáférhető, továbbá, ha az oktatásban részesülők anyagi támogatást kapnak. Az államnak az a feladata, hogy a tanuláshoz való jog objektív, személyi és tárgyi feltételeit megteremtse és azokat fejlessze. Az állam e feladata programszerű, megvalósítása időt vesz igénybe, a társadalom számára rendelkezésre álló anyagi eszközök mértékének függvényében.⁵⁸ A művelődéshez való jog iskolán kívüli területeire az a jellemző, hogy az állam intézményvédelmi kötelezettsége körében köteles létrehozni a megfelelő szolgáltatásokat, és ha ezek már léteznek, működnék, akkor az állampolgároknak joguk van az igénybevételükre.

Törvényi szintű szabályozás

A szakképzésről szóló 1993. évi LXXVI. törvény az országosan elismert szakmai végzettségek módját egységesen szabályozza mind az iskolarendszerű ifjúsági, mind pedig a felnőttképzés területén. Az alap- és középfokú iskolarendszerű felnőttképzés szervezésének mikéntjéről a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény) rendelkezik. A munka mellett folytatott felsőfokú tanulmányok szervezését a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény szabályozza.

A felnőttképzésről szóló 2001. évi CI. törvény (a továbbiakban: Felnőttképzési tv.) 2002. január 1. napján lépett hatályba. A Felnőttképzési tv. nem váltotta fel a felnőttképzésre vonatkozó korábbi jogszabályokat, hanem keretbe foglalta azokat. Kerettörvényként szabályozza a felnőttképzés irányítását és intézményrendszerét, a felnőttképzés tartalmi követelményeit, valamint a felnőttképzési támogatásokat. A Felnőttképzési tv. általános miniszteri indokolása szerint:

„A tőke országok közötti gyors, szabad mozgása, a nemzetgazdaságok nemzetközivé válása, a technikai fejlődés felgyorsulása következtében hazánk számára is egyre növekvő jelentőségűvé válik a tőke személyi feltételeinek fejlesztése. Egy-egy ország lakossága a tőke nézőpontjából, mint humán erőforrás jelenik meg, és a képzés egyre inkább úgy fogható fel, mint a befektetés, az emberi erőforrásba történő beruházás egy formája. Ennek a felismerésnek a valóra válását szolgálja az életen át ívelő képzés gondolata,

⁵⁸ Vö.: az Alkotmánybíróság 1310/D/1990. sz. ügyben hozott határozat.

amelyet a fejlett európai országok is hosszú távú versenyképességük zálogaként kezelnek. A gazdaság követelménye az egyén számára a változásokhoz való alkalmazkodás kényszereként jelenik meg: korunkban a munkavállalókkal szembeni egyre fontosabb elvárás a tanulási képesség és a készség a tanulásra, az új és gyorsulónan megújuló technika elsajátításának, valamint az életvezetés változtatásának képessége. Ez az alapja annak is, hogy a gyorsan változó gazdaságban a felnőtt folyamatosan megőrizhesse vagy javíthassa munkavállalói pozícióját.

A felnőttképzés lehetőséget biztosít arra, hogy a közoktatási rendszer, az iskolai rendszerű szakképzés és a felsőoktatás eredményeire alapozva a felnőttek – amikor változó élethelyzetük azt szükségessé teszi vagy érdeklődésük miatt tanulni van kedvük – azt megtehessek. A törvény rendszerezi és anyagilag támogatja egy olyan egységes felnőttképzési ágazat kialakulását, amelyben lehetővé válik az egész életen át tartó tanulás megvalósulása: a fiatal korban kialakult készségekre, motivációkra építve a felnőtt megtalálhassa az igényének, érdeklődésének megfelelő tanulási formát, módszert, a képzésbe rugalmasan bekapcsolódhasson, tanulásra vonatkozó döntéséhez tanácsot, információt kapjon.”

A felnőttképzéssel kapcsolatos egyes további kérdésekről – így például a felnőttképzést folytató intézmények és felnőttképzési programok akkreditációjáról, a felnőttképzési normatív támogatásról, vagy a regionális képző központok feladatairól és irányításáról – számos kormányrendelet, miniszteri rendelet, illetve az állami irányítás egyéb jogi eszköze rendelkezik, amelyek felsorolását jelen tanulmány melléklete tartalmazza.

További törvények:

A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény.

A szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. törvény 12. § (a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Tanács).

Az egyes szakképzési és felnőttképzési tárgyú törvények módosításáról szóló 2006. évi CXIV. törvény.

Kormányrendeletek

A felnőttképzést folytató intézmények és felnőttképzési programok akkreditációjának szabályairól szóló 22/2004. (XII. 16.) Korm. rendelet.

A felnőttképzési normatív támogatás részletes szabályairól szóló 123/2007. (V. 31.) Korm. rendelet.

Miniszteri rendeletek

A nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 34. §

A felnőttképzést folytató intézmények nyilvántartásba vételének részletes szabályairól szóló 48/2001. (XII. 29.) OM rendelet [2009. január 1. napjától hatálytalan; hatályon kívül helyezte a 32/2007. (XII. 21.) SZMM rendelet; e rendelet 2009. január 1. napjától maga is hatálytalan].

A felnőttképzést folytató intézmények és a felnőttképzési programok akkreditációs eljárási díjának mértékéről és felhasználásának szabályairól szóló 7/2002. (XII. 6.) FMM rendelet.

Az akkreditációs eljárás és követelményrendszer részletes szabályairól 24/2004. (VI. 22.) FMM rendelet [2009. január 1. napjától hatálytalan; hatályon kívül helyezte a 31/2007. (XII. 21.) SZMM rendelet; e rendelet 2009. január 1. napjától maga is hatálytalan].

A felnőttképzést folytató intézmények ellenőrzése során kiszabható bírságról szóló 1/2005. (I. 19.) FMM rendelet [2009. január 1. napjától hatálytalan; hatályon kívül helyezte a 33/2007. (XII. 21.) SZMM rendelet; e rendelet 2009. január 1. napjától maga is hatálytalan].

A regionális képző központok feladatairól, irányításáról, a Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alaprészén belül elkülönített képzési keret felhasználásáról, valamint a regionális képző központok és a megyei (fővárosi) munkaügyi központok együttműködéséről szóló 23/2005. (XII. 26.) FMM rendelet.

A szakképzési hozzájárulást a saját munkavállalói részére szervezett képzéssel teljesítő hozzájárulásra kötelezett költségei elszámolásának feltételeiről és az elszámolás szabályairól szóló 13/2006. (XII. 27.) SZMM rendelet.

A Munkaerőpiaci Alap képzési alaprészből felnőttképzési célra nyújtható támogatások részletes szabályairól szóló 15/2007. (IV. 13.) SZMM rendelet.

A regionális fejlesztési és képzési bizottságok működéséről szóló 4/2008. (IV. 22.) SZMM rendelet.

Állami irányítás egyéb jogi eszközei

A felnőttképzés fejlesztésének irányelveiről és cselekvési programjáról szóló 1069/2004. (VII. 9.) Korm. határozat.

A felnőttképzést folytató intézmények nyilvántartási számának képzéséről szóló 7/2004. (MüK. 5.) FMM utasítás.

Az egész életen át tartó tanulás stratégiájának megvalósítását szolgáló feladatokról szóló 2212/2005. (X. 13.) Korm. határozat.

A felnőttképzési tevékenységtől való eltiltást elrendelő határozat közzétételéről szóló 23/2007. (MüK. 9.) SZMM utasítás.

Svédország és az Egyesült Királyság felnőttképzési rendszere

1. Svédország

Történeti áttekintés

A felnőttképzéssel foglalkozó szervezetek legrégebbi formáját Svédországban a népfőiskolák képezték. Az első népfőiskolákat 1868-ban alapították, céljuk pedig az volt, hogy általános polgári nevelést (general civic education) biztosítsanak az iskolaköteles koron túli fiataloknak. A XX. század kezdetén megjelentek az első olyan népfőiskolák, amelyek már valamely politikai mozgalomhoz kapcsolódtak. Mivel a társadalom nem biztosította minden tagja számára a szükségleteiknek megfelelő szintű tudás megszerzését, a népi mozgalmak saját maguk vették kézbe a nevelés szervezését. Ennek keretében az első tanulócsoportok (esti iskolák) 1902-ben jöttek létre. Az első olyan állami iskolák, amelyekben a felnőttek alap- és középfokú végzettséget igazoló bizonyítványokat szerezhettek, 1938-ban alakultak.

A fiatalok iskoláiban biztosított felnőttképzési lehetőségek mellett az 1950-60-as években önálló iskolákat is alapítottak a felnőttek számára. Ezek az intézmények lehetővé tették a felnőtteknek, hogy az alap- és középfokú képzés keretében megszerzett ismereteiket kiegészíthessék. Ezeket az iskolákat eredetileg egyesületek tartották fenn, 1963-tól azonban az állam is szerepet vállalt a finanszírozásukban. Ezt követően gyorsan növekedni kezdett a számuk, majd szinte az összes esti iskola az önkormányzatok irányítása alá került.

A svéd Parlament (Riksdag) 1967-ben a felnőttképzés átfogó reformjáról döntött. A reform eredményeként olyan duális rendszer jött létre, amely az egész országra kiterjedő felvételi lehetőségeket biztosító állami felnőttképzésből és a helybéli lakosság igényeinek kielégítését szolgáló önkormányzati felnőttképzésből áll. A svéd kormány 2001-ben fogalmazta meg a felnőttképzési rendszer egészére irányadó nemzeti célokat és stratégiát.

A felnőttképzésre vonatkozó jogi szabályozás

A felnőttképzésre vonatkozó alapvető szabályokat Svédországban az oktatásról szóló törvény és annak számos végrehajtási rendelete tartalmazza. Az 1975. évtől kezdve minden munkavállaló számára biztosított a lehetőség, hogy tanulás céljából fizetés nélküli szabadságot vagy munkaidő-kedvezményt vehessen igénybe, feltéve, hogy a megelőző hat hónapban, illetve a megelőző két éven belül összesen legalább tizenkét hónapon át ugyanazon munkáltatónál állt fenn munkaviszonya. A munkavállalók továbbá munkaviszonyuk jellegétől függetlenül jogosultak részt venni a szakszervezetek által szervezett képzéseken. Valamennyi munkavállalónak joga van megválasztani azt a területet, amelyen tanulmányokat kíván folytatni. Sem a munkáltató, sem pedig a szakszervezet nem jogosult azokat a személyeket előnyben részesíteni, akik olyan képzési programot választanak, amely a munkáltató tevékenysége vagy a szakszervezet érdekei szempontjából vélhetően fontosnak bizonyul. A tanulmányok időtartamára (vagyis arra, hogy a képzés hány szemeszterből vagy más képzési egységből áll) vonatkozóan nem áll fenn semmilyen korlátozás. A képzésben történő részvétel továbbá kötelező az álláskeresők számára.

A felnőttképzést folytató intézmények típusai

A svédországi felnőttképzés rendszerében az alábbi intézmény- és képzéstípusokat különböztethetjük meg:

- a) Önkormányzati szintű felnőttképzés (kommunernas vuxenutbildning): valamennyi önkormányzatnál lehetőség van általános felnőttképzésre, a szellemileg hátrányos helyzetben lévő személyek képzésére és a Svédországban letelepedett külföldiek részére szervezett, alább említett képzésre.
- b) A Svédországban letelepedett külföldieknek szervezett képzés (svenskundervisning för invandrare, SFI): a képzés célja, hogy alapvető állampolgári ismereteket és a svéd nyelv oktatását biztosítsa az országban letelepedett, 16 évnél idősebb külföldieknek. A tanulónak a képzésért nem kell költségtérítést fizetniük, és minden önkormányzat köteles gondoskodni arról, hogy a lehető legrövidebb időn belül, legfeljebb azonban három hónap után képzési lehetőséget ajánljon fel az önkormányzat területén élő minden olyan külföldinek, aki nem rendelkezik alapvető svéd nyelvismerettel. A képzésben részt vehetnek azok a finn állampolgárok is, akik Svédországban vállalnak munkát, és Finnországon belül a svéd határ közelében élnek.
- c) Kiegészítő képzési programok (kompletterande utbildningar): e képzési forma szervezése az egyéb képzésektől függetlenül történik, és az állam részt vesz a finanszírozásában. Lényegében olyan felső-középszintű képzésről van szó, amely bizonyos tantárgyakra és szakmai ismeretekre koncentrálnak.
- d) Haladó szintű szakmai képzés és gyakorlat (kvalificerad yrkesutbildning, KY): e képzés szintje a középfokú tanulmányok feletti szintnek felel meg. A KY célja, hogy gondoskodjék azon munkaerő-piaci igények kielégítéséről, amelyek a modern technológia felhasználásával történő termékgyártás és szolgáltatásnyújtás területén megfelelő képzettséggel rendelkező munkavállalók alkalmazására irányulnak. Az oktatás egyharmada munkahelyen történik. A képzésben történő részvétel feltétele, hogy a munkavállaló legalább három év időtartamú felső-középszintű végzettséggel vagy ennek megfelelő képesítéssel rendelkezzen. A képzés rendszerint két év időtartamú (lényegében 80 hét időtartamú nappali tagozatos képzésnek felel meg), és haladó szintű szakmai képzettséget tanúsító diplomával zárul.
- e) Szabadelvű felnőttképzés (liberal adult education, folkbildning): a felnőttképzés e formáját a felnőttképzéssel foglalkozó egyesületek és népfőiskolák szervezik, a tevékenység alapvető céljait is ők határozzák meg. A képzés célja a demokráciával, az egyenlőséggel, a nemek közötti egyenlő bánásmóddal, valamint a nemzetközi kulturális környezettel kapcsolatos ismeretek terjesztése. E képzés arra irányul, hogy mindenkinek, leginkább azonban az alacsony iskolai végzettséggel rendelkezőknek megfelelő alapot biztosítson azon tudás megszerzéséhez, amely a mai gazdasági és társadalmi viszonyok között az életkörülményeik befolyásolásához szükséges, valamint felkeltse az érdeklődést újabb területek felfedezése iránt. A szabadelvű felnőttképzés finanszírozásához az állam és az önkormányzatok is hozzájárulnak.
- f) Népfőiskolák (folkhögskolor): Svédországban összesen 148 népfőiskola működik, amelyek közül 44-et az önkormányzatok tartanak fenn. A fennmaradó népfőiskolák működtetéséről különböző népi mozgalmak (folkrörelser) és egyesületek gondoskodnak. A népfőiskolákra nem vonatkozik nemzeti tanterv: maguk határozhatják meg tevékenységi körüket, ideológiai beállítottságukat, valamint adott tudományág iránti preferenciáikat. Az állam által biztosított finanszírozás feltétele,

hogy az adott népfőiskola rendelkezék megfelelő irányító testülettel (governing body), valamint az állam által támogatott képzéseket tandíjmentesen kell biztosítania.

- g) Felnőttképzési egyesületek (studieförbund): Svédországban kilenc felnőttképzési egyesület működik, amelyeknek összesen mintegy 270 tag-szervezetük van. Minden egyesületnek saját egyedi arculata van, amely tükrözi a tag-szervezetei tudományos érdeklődési körét. A felnőttképzési egyesületek tanulóköröket (studiecirkel) működtetnek, valamint kulturális programokat és egyéb szabadelvű felnőttképzési tevékenységeket szerveznek, amelyekben mind az érintett tag-szervezet tagjai, mind pedig a nagy nyilvánosság részt vehetnek. A tanulókörök szervezése a felnőttképzési egyesületek legjellemzőbb és legszélesebb körben elterjedt tevékenysége. Az e tanulókörök keretében átadott ismeretanyagot a résztvevők érdeklődési köre alapján választják meg. A 18 és 75 év közötti svéd lakosság majdnem háromnegyede valamilyen formában már részt vett tanulókörben. Az állami hozzájárulás feltétele, hogy a tanulókörök szervezésére közösen és rendszeresen kerüljön sor. Minden tanulókörnek vezetője van, akinek e jogállását a felnőttképzési egyesület helyi szerve erősíti meg.
- h) Munkaerő-piaci képzés (arbetsmarknadsutbildning): a felnőttképzés e formájának fő prioritásait a munkaerő-piac igényei határozzák meg, és a 20 éven felüli álláskeresőkre irányul. Lényegében olyan képzés, amely a munkaerő-piaci versenyképesség növelése érdekében a meglévő ismeretek felelevenítésére szolgál. A képzés szervezéséről legtöbbször magánoktatási szervezetek gondoskodnak.
- i) A rugalmas rendszerű oktatás országos központja (Nationellt centrum för flexibelt lärende): az intézmény feladata a távoktatási módszerek felnőttképzésben történő felhasználásának elősegítése.

2. Az Egyesült Királyság

Történeti áttekintés

Az Egyesült Királyságban a felnőttképzés a Mechanics Institute nevű intézményekből fejlődött ki a XIX. század elején, a későbbiekben pedig a műszaki iskolák (technical schools) alapításához vezetett. Ezeket az intézményeket eredetileg azért alapították, hogy a munkavállalók számára lehetővé tegyék az olvasás, írás és számolás alapvető készségeinek elsajátítását, ahogy azonban az ingyenes alapfokú oktatás hozzáférhetősége javulni kezdett, az említett intézmények tudományos és műszaki jellegű tantárgyakkal bővítették képzési kínálataikat. Rövid idővel az oktatási és képzési lehetőségek széles köre alakult ki, amelyeket elsősorban az iskolaköteles kort meghaladott, vagyis tizenhat év feletti fiatalok részére szerveztek.

Az Egyesült Királyságon belül Angliában és Walesben 1992-ben megreformálták a felnőttképzés rendszerét. A továbbképzésről és a felsőoktatásról szóló, 1992-ben elfogadott törvény (Further and Higher Education Act) a továbbtanulás egyes formáinak szervezését a helyi oktatási hatóságok (local education authority – LEA) helyett az Angliai Továbbtanulási Finanszírozási Tanács (Further Education Funding Council for England – FEFC) és a Walesi Továbbtanulási Finanszírozási Tanács (Further Education Funding Council for Wales – FEFCW) hatáskörébe utalta. A törvény megváltoztatta az oktatás azon szakaszának struktúráját, amelyet Angliában és Walesben hagyományosan a továbbtanulás (further education) néven ismertek, és létrehozta a továbbtanulás újabb ágazatát, az úgynevezett FEFC ágazatot. Az ágazat nagyrészt olyan intézményekből áll, amelyeket korábban a helyi oktatási hatóságok tartottak fenn, ugyanakkor önálló jogállást

kaptak, működésük anyagi hátteréről pedig a Továbbtanulási Finanszírozási Tanácsok gondoskodnak.

Észak-Írországban a továbbtanulási lehetőségeket biztosító intézmények 1998-ban függetlenné váltak az Oktatási és Könyvtárügyi Testületektől (Education and Library Boards), jogállásuk pedig az állami tulajdonban lévő társaságok jogállásához lett hasonló.

A tanulásról és képességfejlesztésről szóló törvény (Learning and Skills Act) 2000-ben újabb intézményeket hozott létre, mégpedig az Angliai Tanulási és Képességfejlesztési Tanácsot (Learning and Skills Council for England), valamint a Walesi Oktatási és Képzési Tanácsot (National Council for Education and Training for Wales – ELWa). Ez utóbbi intézmény feladatkörét 2006. április 1. napjától a Gyermekek- és Oktatásügy, az Egész életen át tartó tanulás és Képességfejlesztés Hivatala (Department for Children, Education, Lifelong Learning and Skills – DCELLS) vette át. A Tanulási és Képességfejlesztési Tanács, valamint a DCELLS az iskolakötelezettségen túli oktatás és a tizenhat évnél idősebb fiatalok, valamint a felnőttek részére biztosított valamennyi képzés szervezéséről és finanszírozásáról, kivéve a felsőoktatást.

A továbbtanulásról és képzésről szóló törvényt (Further Education and Training Act), amely mind Angliában, mint Walesben hatályos, 2007 októberében fogadták el. A törvény a továbbtanulás terén számos reformot vezet be, így átszervezi az Angliai Tanulási és Képességfejlesztési Tanácsot, a továbbtanulási lehetőségeket biztosító intézményeket feljogosítja a végzettséget igazoló oklevelek odaítélésére, valamint javítani igyekszik a képzés minőségét.

A leicesteri székhelyű Országos Felnőttképzési Intézet (National Institute of Adult Continuing Education – NIACE) 2007-ben vizsgálatot kezdett a felnőttképzés jövőbeli fejlődési irányjaival kapcsolatban. A vizsgálat az elkövetkező évtizedek társadalmi szempontból legfontosabb kérdéseinek feltárására irányul, és választ kíván adni arra a kérdésre, hogy a felnőttképzés hogyan segítheti elő az e kihívásoknak történő megfelelést. Ennek keretében olyan témák elemzésére kerül sor, mint a globalizáció, a demográfiai változások, a műszaki fejlődés, a szegénység leküzdése, vagy az állampolgárság és identitástudat a modern társadalomban. A vizsgálat eredményeit 2009 tavaszán jelentésben kívánják összefoglalni.⁵⁹

A felnőttképzésre vonatkozó jogi szabályozás

A felnőttképzés egyesült királyságbeli szabályozása kapcsán eltérő jogszabályok vannak hatályban Angliában és Walesben, valamint Észak-Írországban.

Angliában a felnőttképzés általános irányelveinek meghatározása az Innovációért, Egyetemekért és Képességfejlesztésért felelős államtitkár (Secretary of State for Innovation, Universities and Skills), valamint az Innováció, Egyetemek és Képességfejlesztés Hivatala (Department for Innovation, Universities and Skills – DIUS) feladata. Ezen irányelvek végrehajtásáért a Tanulási és Képességfejlesztési Tanács felelős.

A tanulásról és képességfejlesztésről szóló, 2000-ben elfogadott törvény különbséget tesz a tizenhat és tizenkilenc év közötti, valamint az ennél idősebb személyek oktatása és képzése között. A Tanulási és Képességfejlesztési Tanács (Anglia) és a DCELLS (Wales) mindkét korosztály vonatkozásában köteles gondoskodni az oktatáshoz, képzéshez és a

⁵⁹ A vizsgálattal kapcsolatos további információkról lásd a NIACE honlapját: <http://www.niace.org.uk/lifelonglearninquiry/Default.htm>

szervezett szabadidő-tevékenységhez szükséges létesítményekről. A tizenkilenc év feletti korosztály vonatkozásában ez magában foglalja felnőtt- és közösségi képzés (Adult and Community Learning – ACL) biztosítását is. Ez lényegében olyan gyűjtőfogalom, amely a felnőttek számára hozzáférhető, a „formális” oktatási ágazaton („formal” education sector) kívül nyújtott tanulási formák széles körét fedi le, beleértve a nyelvoktatást vagy egyes alapvető készségek elsajátítását.

Észak-Írországban a felnőttképzésre vonatkozó alapvető szabályokat a továbbtanulásról szóló, 1997-ben elfogadott rendelet (Further Education Order) tartalmazza.

A felnőttképzést folytató intézmények típusai

Az egyesült királyságbeli felnőttképzés rendszerében az alábbi intézmény- és képzéstípusokat különböztethetjük meg:

- a) Továbbtanulási intézmények (further education colleges): Angliában, Walesben és Észak-Írországban önálló intézmények, jogállásuk az állami tulajdonban lévő társaságok jogállásához hasonló.
- b) Felnőttképzési központok (adult education centres): ezek az intézmények az iskolaköteles kort (tizenhat évet) meghaladott személyek részére szerveznek levelező oktatást és képzést, valamint kedvtelési jellegű tanfolyamokat is („for fun” courses). A képzés időtartama változó, lehet egy teljes tanév, de lehetőség van rövidebb tanfolyamok látogatására is.
- c) Munkavállalók Oktatásügyi Egyesülete (Workers’ Educational Association – WEA): önkéntes alapon működő szervezet, amelynek célja, hogy a felnőtteket tanulmányok folytatására ösztönözze. Az egyesület 1903-ban jött létre, mintegy 650 helyi és regionális központja van. Változatos témákban biztosít különböző időtartamú tanfolyamokat a felnőttek számára, a hétvégi szemináriumoktól egészen a három évig terjedő képzésekig.

Országos képességfejlesztő akadémiák (national skills academies – NSA): a munkáltatók által szervezett olyan képzési központok, amelyeknek célja a gazdaság egyes ágazataiban megkövetelt egyéni képességek fejlesztése. Jelenleg az építőipar, a pénzügyi szolgáltatások, az élelmiszeripar, a feldolgozóipar vagy az atomenergia ágazat területén működnek ilyen akadémiák.

A Felnőtt Tanulók Hete⁶⁰

A NIACE több, mint tíz éve dolgozik a Felnőtt Tanulók Hete (Adult Learners’ Week) megvalósításán és világszintű kiszélesítésén. Ötleteik és lehetőségeik, melyekkel a tanulás fontosságának híret terjesztik, gyakorlati úton teremtettek módszertant és követendő példát mindazok számára, akik saját országukban kívánják meghonosítani e rendezvényt.

– A Sign Up Now nevet viselő kampány arra a szerepre összpontosít, amelyet a hatékony és meggyőző hirdetések tölthetnek be. Évente tanulni vágyók ezrei szeretnék személyes érdeklődésük vagy képzettségük növelése érdekében tanfolyamot kezdeni vagy egy tanulókörhöz csatlakozni. A koncentrált média-megjelenések és a széles körű tájékoztatási

⁶⁰ A Felnőtt Tanulók Hetével kapcsolatos információk forrása: FESZTBAUM ZSÓFIA: „Adult Learners’ Week” a világban. Iskolakultúra. 2004. évi 2. szám, 112-113. oldal.

regisztrációs lehetőségek arra biztatják az érdeklődőket, hogy még ma jelentkezzenek, még ma kezdjék meg azt a folyamatot, amelynek eredménye akár az életpálya megváltozása is lehet. A kapcsolat megteremtése nemcsak az intézmény és a tanuló kapcsolatfelvételére, hanem szervezeti együttműködésére is ösztönöz.

– A Felnőtt Tanulók Hetének, így a programjaihoz kapcsolódó összes kampányának is az egyik legfontosabb eszköze a Tanulói Forróvonal, az úgynevezett „Learn Direct”, amely országos információszolgáltató és segítséget nyújtó telefonvonal, egyfajta kék vagy zöld számmal hívható „tanulási tudakozó”. A telefonvonal egész évben hívható, konkrét és helyi tanulási lehetőségekről, képzésről, bekapcsolódási feltételekről nyújtva többszintű, országos lakossági tájékoztatást és tanácsadást, bármely helyi információt képes felkínálni. A felkészült operátorok tájékoztató anyagokat postáznak, helyi szervezetekhez irányítják az érdeklődőket vagy konkrét tanfolyamokat ajánlanak a lakóhelyhez és a tematikához illeszkedően. A 2000-ben megrendezett Felnőtt Tanulók Hete idején például csaknem 70 000 hívás érkezett, és ebből még azon a héten 1000 felnőtt tanuló jelezte részvételi szándékát valamely oktató szervezetnél, a tavasszal zajló kampány hatása pedig a szeptemberi tanévkezdéskor is érzékelhető volt.

– A „Discover...” címet viselő folyóirat a Nemzetközi Felnőtt Tanulók Hetének hírlevele, amely évente két-három alkalommal jelenik meg és tájékoztatást nyújt az egész évben zajló előkészületekről, a konferenciákról, média-megjelenésekről. A Felnőtt Tanulók Hetének folyamatos tájékoztató fóruma a „Making a difference” elnevezésű hírlevél is.

– Fontos szerepet töltenek be az országos programsorozatban a felnőttoktatói és felnőtt-tanulói díjak (Adult Learners' Awards). Kiosztásukat a sajtó részéről egyre nagyobb érdeklődés kíséri, és valóban rangos elismerésnek számítanak. A díjat a NIACE hozta létre, és több kategóriában osztják ki (egyéni felnőtt tanulói díjak; új tanulási lehetőségek díja; felnőttoktatók díja; globális oktatási lehetőségek díja; felnőtt tanulócsoporthoz tartozók díja; tanuló családok díja).

**Az Állami Számvevőszék Kutató Intézetének* (ÁSZKUT)
eddig megjelent tanulmányai****

2009

1. Pénzügyi kockázatok az önkormányzati rendszerben.
2. Az állam célszerű gazdasági szerepvállalása a XXI. század elejének globális gazdaságában.

2008

1. A tudásalapú gazdaság és társadalom.
2. A 2009. évi költségvetés makrogazdasági kockázatainak elemzése.
3. Korrupciós kockázatok feltérképezése a magyar közsférában.
4. Értékelő tanulmány a 2009. évi költségvetési tervezés makrogazdasági mozgásterének néhány összefüggéséről.
5. A magyarországi cigányság helyzetének javítására és felemelkedésére a rendszerváltás óta fordított támogatások mértéke és hatékonysága.
6. A Balaton Régió turisztikai tárgyú tanulmányainak költségei, ezek indokoltsága és hasznosulása a rendszerváltás óta eltelt 17 esztendőben.

2007

1. Értékelő tanulmány a 2008. évi költségvetési törvényjavaslat makrogazdasági megalapozottságának néhány összefüggéséről.
2. A közsféra és a gazdaság versenyképessége.
3. Az köz- és magánszféra együttműködésével kapcsolatos nemzetközi és hazai tapasztalatok.
4. Államreform, közpénzügyi reform. Nemzetközi trendek és hazai kihívások.

2005

1. A környezettudatos gazdálkodás és a fenntartható fejlődés a szabályozás és az ellenőrzés tapasztalatainak tükrében.
2. Kutatástól az innovációig – a K+F tevékenység helyzete, néhány hatékonysági, finanszírozási összefüggése Magyarországon.

2004

1. A felsőoktatás átalakulása, a finanszírozás korszerűsítése.
2. Gyógyszerfelhasználás és –finanszírozás és az Állami Számvevőszék ellenőrzési tapasztalatai az elmúlt években.
3. Privatizáció Magyarországon I. kötet.
4. Privatizáció Magyarországon II. kötet.

2003

1. A nonprofit szektor működése és ellenőrzése.
2. A fekvőbeteg-ellátás 10 éve – egy lehetséges terápia elemei.

* 2008. december 31-ig Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézet (ÁSZ FEMI)

** Megtalálható: www.asz.hu (Szakmai kutatás, fejlesztés/ÁSZKUT tanulmányok, publikációk cím alatt)